

## **Il principio della composizione equilibrata fra uomini e donne secondo la legislazione elettorale spagnola**

**di Francesco DE BORTOLI\***

**SOMMARIO:** **1.** Il dibattito giurisprudenziale sull'introduzione delle quote elettorali nella legislazione elettorale statale. **2.** L'introduzione del principio della composizione equilibrata nell'ambito elettorale spagnolo con l'approvazione della *Ley de Igualdad*. **3** La giurisprudenza del Tribunale costituzionale spagnolo in merito al principio della composizione equilibrata con la sentenza n. 12 del 2008. **4.** Gli effetti del meccanismo della composizione equilibrata introdotto dalla *Ley de Igualdad* nelle elezioni comunali, autonome e del Parlamento. **5.** Conclusioni.

**Abstract:** *The purpose of this article is to highlight the influence of the mechanism of the equality composition in the electoral's system. Thus, we will deal with a definition of the positive actions, followed by the analysis of the Ley de Igualdad and the mechanism introduces by this law. Finally, it will be shown the jurisprudence of the Constitutional Court and its effect in the spanish electoral system.*

### **1. Il dibattito giurisprudenziale sull'introduzione delle quote elettorali nella legislazione elettorale statale.**

Nel corso degli ultimi decenni l'Unione Europea ha dedicato molta attenzione al tema della parità di genere in ambito giuridico con particolare riferimento al tema della legislazione elettorale. Si è così scelto di introdurre le cosiddette azioni positive per permettere una composizione maggiormente equilibrata di uomini e di donne all'interno dei vari Parlamenti nazionali per poi successivamente essere estese anche all'ambito regionale e comunale. Un tipo esempio di azione positiva in ambito elettorale risultano essere le quote elettorali. Pertanto ai fini di questa trattazione risulta necessario chiarire l'esatto significato del termine quota

---

\* Dottore in Scienza della politica (LM-62) con un master in *Estudios de género, ciudadanía y igualdad*.

elettorale col quale si definisce quell'insieme di: *"misure positive che fissano una certa percentuale od un certo dato per la nomina o la rappresentanza di uno specifico gruppo – in questo caso le donne – spesso sotto forma di una percentuale minima che potrebbe essere il 20, il 30 o il 40 per cento. Le quote sono generalmente utilizzate per incrementare la partecipazione dei gruppi sottorappresentati negli incarichi decisionali, ad esempio, nei parlamenti, governi e consigli comunali"*<sup>1</sup>.

Si possono pertanto distinguere due tipologie di quote: quelle previste volontariamente dai partiti politici, come nel caso del Regno Unito e della Germania così come quelle previste dalla Costituzione o dalla legislazione vigente nei diversi Stati, come nel caso del Portogallo, dell'Italia e della Spagna. Ad esempio l'Italia, solo grazie all'approvazione della legge elettorale "Rosatellumbis"<sup>355</sup> avvenuta nel 2017, si è inserita all'interno di quest'ultima categoria poiché fino a tale anno veniva lasciata la libertà ai singoli partiti politici di inserire al loro interno delle quote per favorire il riequilibrio fra i due sessi nella composizione delle candidature per le elezioni politiche. Nello specifico inoltre le quote si possono distinguere in quelle per specificità di genere e quelle per neutralità del genere. Per quanto attiene il primo caso, viene ad essere richiesta: *"una minima percentuale di donne. Le norme che regolano invece le quote per neutralità rispetto al genere stabiliscono un minimo ed un massimo per uomini e donne, in particolare non più del 60 per cento e non meno del 40 per cento delle posizioni per entrambi i sessi. Nel caso delle norme in materia di quote cosiddette "neutrali", la quota stabilisce un massimo per entrambi i sessi, mentre con le quote riservate alle donne non si applica la stessa normativa"*<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Directorate general internal policies of the Union, European Parliament, studio denominato "Sistemi elettorali che prevedono quote riservate alle donne e loro applicazione in Europa", 2008, pg. 14. Accesso online al documento: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2008/408309/IPOL-FEMM\\_ET\(2008\)408309\\_IT.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2008/408309/IPOL-FEMM_ET(2008)408309_IT.pdf)

<sup>2</sup> Directorate general internal policies of the Union, European Parliament, studio denominato "Sistemi elettorali che prevedono quote riservate alle donne e loro applicazione in Europa", 2008, pg. 14.

Il sistema delle quote elettorali però risulta avere un effetto più significativo nei sistemi elettorali proporzionali<sup>3</sup> rispetto a quelli maggioritari<sup>4</sup>. Difatti risulta essere più semplice "configurare un sistema di quote compatibile con un sistema elettorale proporzionale poiché è possibile introdurre un maggior numero di candidati nelle liste di partito e perché i partiti tentano volutamente di equilibrare le loro liste in modo da guadagnare seggi"<sup>5</sup>. Alla luce di quanto appena esposto si può concludere affermando che in linea generale i sistemi proporzionali risultano essere quelli che favoriscono una significativa rappresentanza femminile all'interno del Parlamento<sup>6</sup>.

Tale argomento ha suscitato nella dottrina un vivace dibattito, in primis sulla loro utilità effettiva in quanto rivolte principalmente al sostegno delle candidature femminili mentre, successivamente, si è posta l'attenzione sulla costituzionalità della loro previsione all'interno dell'ordinamento giuridico. In particolare, come sottolinea Laura Lorello: *"la misura, certo, può portare con sé l'idea della necessità di sostenere una categoria debole, incapace di farsi avanti con le sue sole forze e, dunque, bisognosa di sostegno, di aiuto, di un intervento di favore, proveniente dall'esterno. Non può negarsi che questo modo di guardare le quote rosa possa apparire offensivo e riduttivo, quasi l'affermazione di una permanente difficoltà delle donne a partecipare attivamente alla vita politica, che lascia dietro*

---

<sup>3</sup> I sistemi proporzionali tendono a "dare a tutti gli elettori una forza rappresentativa eguale (indipendentemente dal concorrente per il quale hanno votato) e, di conseguenza, a tutti i partiti una rappresentanza proporzionale alla relativa forza numerica. Dunque lo scopo principale di tale sistema elettorale è proprio quello di garantire la democraticità della rappresentanza (la rappresentatività)" anche se ciò va a discapito della governabilità. Citazione contenuta in C. CERUTTI, *La rappresentanza politica ed i sistemi elettorali*, Edizioni Nuova Cultura, Roma, 2008, pg. 51.

<sup>4</sup> Per sistema maggioritario "si deve intendere quel sistema elettorale nel quale si tende a dare agli elettori di maggioranza una forza rappresentativa (un rapporto tra il numero dei seggi conquistati e la cifra elettorale cioè il numero dei voti validi ottenuta) superiore a quella degli elettori di minoranza e, di conseguenza, al partito di maggioranza una rappresentanza più che proporzionata alla relativa forza numerica. Lo scopo principale del sistema maggioritario è quello di garantire la stabilità della rappresentanza (la governabilità)". Citazione contenuta in C. CERUTTI, *La rappresentanza politica ed i sistemi elettorali*, Edizioni Nuova Cultura, Roma, 2008, pg. 41.

<sup>5</sup> *Directorate general internal policies of the Union, European Parliament*, studio denominato *"Sistemi elettorali che prevedono quote riservate alle donne e loro applicazione in Europa"*, 2008, pg. 16.

<sup>6</sup> P.NORRIS, *Electoral Engineering. Voting Rules and Political Behavior*, Cambridge, 2004.

*di sé una sensazione di una non adeguatezza al ruolo elettivo, di una sottile incapacità all'esercizio della funzione*<sup>7</sup>.

Se da un lato i sostenitori del sistema delle quote elettorali sostengono la necessità di un simile meccanismo in quanto ritenuto come il più idoneo a raggiungere l'obiettivo prefissato – ossia quello di favorire una maggiore presenza del genere svantaggiato nei Parlamenti - dall'altro lato si collocano coloro i quali ritengono insufficienti<sup>8</sup>, se non dannose, tali previsioni legislative. Difatti Pietro Faraguna sostiene: *“che la promozione delle pari opportunità non possa reggersi soltanto su norme che incentivano la rappresentanza politica. È illusorio pensare che possa esistere una soluzione che funzioni meglio di tutte le altre. È vero, piuttosto, il contrario: anche il miglior sistema può essere eluso, facendo in modo che le quote rosa rimangano davvero grigie. E, simmetricamente, un incremento della rappresentanza politica femminile potrebbe imporsi indipendentemente dal mutamento delle regole elettorali”*<sup>9</sup>.

Pertanto, conclude sempre quest'ultimo, "le quote di lista sono certamente uno strumento molto incisivo, se corredate dalla sanzione dell'inammissibilità della lista presentata in violazione"<sup>10</sup>. A parere di chi scrive si può ritenere che l'introduzione delle quote elettorali possano in un certo modo favorire una presenza del sesso con una minore rappresentazione anche se risulta altrettanto vero che una simile soluzione legislativa di per sé non sia sufficiente per poter raggiungere l'obiettivo prefissato: la parità di genere all'interno dei Parlamenti nazionali ed assemblee delle entità territoriali. In ragione di ciò risulta senza dubbio necessario un intervento legislativo in grado di definire gli obiettivi da perseguire senza per questo dedicare meno attenzione alla necessaria azione culturale in grado di rendere inutili in futuro siffatte previsioni legislative perché in tal caso vorrebbe dire aver raggiunto l'effettiva parità fra i due sessi.

---

<sup>7</sup> L.LORELLO, *Quote rosa e parità tra i sessi: la storia di un lungo cammino*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it), AIC (Associazione italiana dei costituzionalisti, osservatorio costituzionale, fascicolo 2/2017, pg. 2.

<sup>8</sup> M. D'AMICO, *Il difficile cammino della democrazia paritaria*, Giappichelli, Torino, 2011.

<sup>9</sup> P.FARAGUNA, *Recenti sviluppi dell'esperienza costituzionale italiana in tema di c.d. "quote rosa"*, pg. 81.

<sup>10</sup> *Ibidem*, pg. 82.

## **2. L'introduzione del principio della composizione equilibrata nell'ambito elettorale spagnolo con l'approvazione della *Ley de Igualdad*.**

Anche in Spagna si è assistito all'introduzione di meccanismi elettorali volti ad un maggior riequilibrio della rappresentanza fra i due sessi. Rispetto a gran parte delle democrazie occidentali, però, la Penisola iberica si è collocata già a partire dagli anni '90 fra i Paesi con la più alta percentuale di donne in Parlamento. Tenendo in considerazione i dati elaborati da un autorevole studio<sup>11</sup> - (*Interparliamentary Union*) - merita evidenziare di come la Spagna nel 2019 occupasse il tredicesimo posto al mondo per quanto attiene la rappresentanza femminile in Parlamento (con una percentuale pari al 42,1%). All'interno dei settori più conservatori della società spagnola, rappresentati in Parlamento dal Partito popolare (PP), si sono sollevate aspre critiche per quanto attiene l'introduzione del principio della composizione equilibrata fra uomini e donne in ambito elettorale. La principale argomentazione sostenuta per impedire il cammino verso l'eguaglianza fra i due sessi era proprio quella della già elevata presenza femminile<sup>12</sup> all'interno del Parlamento spagnolo così come delle Assemblee legislative delle Comunità autonome. In particolare l'esecutivo Zapatero<sup>13</sup>, ricordato principalmente per l'approvazione di una serie di normative progressiste nell'ambito sociale e della famiglia, ha previsto l'introduzione del principio dell'equilibrata composizione dei due sessi all'interno del sistema elettorale spagnolo<sup>14</sup>. Tale modifica è risultata possibile grazie all'approvazione della già citata *Ley de Igualdad*<sup>15</sup> nel 2007 nella quale sono stati disciplinati diversi settori fra i quali: il riconoscimento così come il contrasto delle discriminazioni dirette ed indirette; le politiche pubbliche volte alla parità di genere nell'amministrazione, nel mercato del lavoro, nello sport, nelle società di informazione, in ambito sanitario nonché in quello dell'istruzione; infine le

---

<sup>11</sup> I dati appena citati sono aggiornati al febbraio 2019 sul sito dell'Inter-parliamentary Union, disponibili online in <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

<sup>12</sup> T. VERGE E E.LOMBARDO, *Cuotas de género en política y economía. Regulación y configuración institucional en España*, Política y gobierno, Volumen XXIV, n. 2/2017.

<sup>13</sup> M. CALAMAI E A.GARZIA, *Zapatero. Il socialismo dei cittadini*, Feltrinelli, 2006.

<sup>14</sup> *Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General*.

<sup>15</sup> Per ulteriori approfondimenti si veda E. BODELÓN GONZÁLEZ, *Las leyes de igualdad de género en España y Europa: ¿Hacia una nueva ciudadanía?*, Universitat autònoma de Barcelona, 2009.

politiche rivolte al settore privato<sup>16</sup>, specialmente in ambito lavorativo. In aggiunta a tali disposizioni ne sono state previste ulteriori con particolare riferimento all'ambito elettorale: la prima disposizione aggiuntiva, recante *presencia o composición equilibrada*, stabilendo che: *"a los efectos de esta Ley, se entenderá por composición equilibrada la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento"*<sup>17</sup>.

Da ciò consegue che nessuno dei due sessi possa essere rappresentato per più del 60% nelle liste di candidatura nelle elezioni nazionali nonché regionali e per non meno del 40%. Difatti tale previsione si è configurata quale neutrale poiché non ha previsto dei meccanismi a favore di una maggiore presenza di un sesso piuttosto che di un altro all'interno delle Assemblee legislative; tale disposizione al contrario si è posta quale strumento giuridico idoneo a garantire l'adeguata rappresentanza in sede parlamentare di entrambi i sessi. Difatti secondo María Macías Jara il principio presente in tale legge si è costituito quale ulteriore avanzamento verso la parità fra uomini e donne rispetto alle azioni positive, sostenendo che: *"la inclusión del concepto normativo de presencia equilibrada implica un entendimiento más profundo y completo de la idea de Democracia que supone que lo que introduce la norma no es solo un corrector, sino la realización de un derecho fundamental que las mujeres tienen como propio, a la igualdad, en este caso, en el acceso a cargos públicos representativos"*<sup>18</sup>.

Inoltre merita ricordare di come con tale prima disposizione aggiuntiva *"parece que se quiere erradicar prácticas excesivamente masculinizadas en la*

---

<sup>16</sup> M. DÍAZ GARCÍA e A. GONZÁLEZ MORENO , *La cuota de mujeres en los consejos de administración: ¿2015 una utopía?*, Boletín Económico de ICE, 2012.

<sup>17</sup> *Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General*, Disposición adicional primera - *Presencia o composición equilibrada*. Traduzione: "Ai fini della presente legge, la composizione equilibrata deve essere intesa come la presenza di donne e uomini affinché, nel gruppo di riferimento, le persone di ogni sesso non superino il sessanta per cento né siano al di sotto del quaranta per cento".

<sup>18</sup> M.MACÍAS JARA, *El principio de presencia equilibrada en la ley orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, pg. 233. Traduzione: "L'inclusione del concetto normativo di presenza equilibrata implica una comprensione più profonda e completa dell'idea di democrazia che presuppone. Ciò che lo standard introduce non è solo un correttore ma la realizzazione vera e propria di un diritto fondamentale che le donne hanno come proprie, ossia quello all'uguaglianza, in questo caso, nell'accesso alle cariche pubbliche elettive".

*apreciación de la capacidad y méritos de las personas que aspiran a una plaza o promoción*<sup>19</sup>.

La seconda disposizione generale, invece, recante *modificación de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General*, è andata a modificare il sistema elettorale del 1985, aggiungendo a quest'ultimo l'articolo 44 bis<sup>20</sup>. Difatti tale articolo al suo primo comma<sup>21</sup> ha previsto che per l'elezione dei deputati del Congresso, per le elezioni municipali, dei membri dei Consigli delle Isole Canarie, dei deputati delle Assemblee legislative delle Comunità autonome<sup>22</sup>, fosse necessario osservare il principio della composizione degli stessi equilibrata, come

---

<sup>19</sup> *Consejería de la Presidencia - Centro de Estudios Andaluces, Comentarios a la Ley para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres*, Sevilla, 2007, pg. 18-19. Accesso online al documento: <https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljida/importados/Actualidad19.pdf>  
Traduzione: Sembra che si vogliano sradicare pratiche eccessivamente maschiliste nell'apprezzamento della capacità e dei meriti delle persone che aspirano ad un posto od una promozione.

<sup>20</sup> *Ley Orgánica 3/2007, de 22 marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Disposición adicional segunda - Modificación de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General*.

<sup>21</sup> *Ibidem*, Articolo 44-bis c. 1: "*Se modifica la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, en los siguientes términos: Uno. Se añade un nuevo artículo 44 bis, redactado en los siguientes términos: 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 establecer medidas que favorezcan una mayor presencia de mujeres en las candidaturas que se presenten a las Elecciones de las citadas Asambleas Legislativas.* Traduzione: "1. Le domande presentate per l'elezione dei deputati al Congresso dei Deputati, in ambito comunale e per i membri del consiglio della Penisola così come dei consigli dell'isola Canarie alle condizioni previste nella presente legge, i deputati ed i membri delle Assemblee legislative delle Comunità Autonome devono avere una composizione equilibrata di donne e uomini, così che in tutte la lista i candidati di ciascuno dei sessi siano rappresentati in una percentuale pari ad almeno il quaranta per cento. Quando il numero di posti da inserire sia inferiore a cinque, la proporzione di donne e uomini dovrà risultare il più vicino possibile al saldo numerico. Nelle elezioni dei membri delle Assemblee legislative delle Comunità Autonome, i regolamenti dei rispettivi sistemi elettorali potranno stabilire misure che favoriscono una maggiore presenza di donne nelle candidature presentate alle Elezioni dei suddetti Parlamenti delle Comunità Autonome".

<sup>22</sup> Per un approfondimento in materia si rimanda a DIZ OTERO, ISABEL E M.I. LOIS GONZÁLEZ, *¿Han conquistado las mujeres el poder político? Un análisis de su representación política en las instituciones autonómicas*, Madrid, Catarata, 2012.

già stabilito dalla prima disposizione aggiuntiva della *Ley de Igualdad*, con non meno del 40% e non più del 60% dei candidati in ciascuna lista. Si è inoltre stabilita - con riferimento all'elezione dei membri delle Assemblee legislative delle Comunità autonome - la possibilità per le leggi di quest'ultime di prevedere delle disposizioni migliorative rispetto alla legge stessa, determinando così una maggiore presenza delle donne nella fase della presentazione delle candidature stesse. Nei successivi commi, il secondo<sup>23</sup> ed il terzo<sup>24</sup>, invece, si è prevista in maniera dettagliata la disciplina sulla composizione delle liste dei candidati per far sì di rispettare il principio introdotto.

Le medesime disposizioni contenute al primo comma dell'articolo 44- bis si sono estese anche per quanto attiene all'elezione dei membri del Senato<sup>25</sup>. In conclusione all'interno della seconda disposizione aggiuntiva<sup>26</sup>, agli articoli

---

<sup>23</sup> *Ley Orgánica 3/2007, de 22 marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Disposición adicional segunda - Modificación de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General. Artículo 44-bis c. 2: " 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". Traduzione: "2. La proporzione minima del quaranta per cento deve essere mantenuta in ciascuna sezione di cinque posti. Quando l'ultima sezione dell'elenco non raggiunge le cinque posizioni, la percentuale di donne e uomini di cui sopra in quella sezione sarà il più vicino possibile al saldo numerico, anche se la proporzione richiesta per l'intero elenco dovrà essere mantenuta in ogni caso".*

<sup>24</sup> *Ibidem*, Articolo 44-bis c. 3: "3. A las listas de suplentes se aplicarán las reglas contenidas en los anteriores apartados". Traduzione: "3. Alle liste sostitutive si applicano le regole contenute nelle sezioni precedenti".

<sup>25</sup> *Ibidem*, Articolo 44-bis c. 4: "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". Traduzione: "4. Quando le candidature per il Senato sono raggruppate in elenchi, in conformità con le disposizioni dell'articolo 171 della presente legge, tali elenchi dovranno anche avere una composizione equilibrata di donne e uomini, in modo che la proporzione di entrambi i sessi sia il più vicino possibile al bilancio numerico".

<sup>26</sup> *Ibidem*: "" Dos. Se añade un nuevo párrafo al apartado 2 del artículo 187, redactado en los siguientes términos: «Lo previsto en el artículo 44 bis de esta ley no será exigible en las candidaturas que se presenten en los municipios con un número de residentes igual o inferior a 3.000 habitantes.» Tres. Se añade un nuevo párrafo al apartado 3 del artículo 201, redactado en los siguientes términos: «Lo previsto en el artículo 44 bis de esta ley no será exigible en las candidaturas que se presenten en las islas con un número de residentes igual o inferior a 5.000 habitantes.» Cuatro. Se modifica el apartado 2 de la disposición adicional primera, que queda redactado en los siguientes términos: «2. En aplicación de las competencias que la Constitución reserva al Estado se aplican también a las elecciones a Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas convocadas por éstas, los siguientes artículos del título primero de esta Ley Orgánica:



numero due, tre, quattro e cinque, sono stati previsti dei casi in deroga alle presenti disposizioni, come ad esempio per tutti quei comuni con un numero di residenti inferiore od uguale a 3.000 così come per tutte quelle delle isole con una popolazione residente pari od inferiore a 5.000 abitanti.

Per quanto attiene invece l'ambito parlamentare l'introduzione di tale principio dell'equilibrata composizione venne fortemente sostenuta dal Governo Zapatero nel 2007 nonostante la forte opposizione manifestata dal PP, il quale votò contro l'approvazione della *Ley de Igualdad*. Difatti la deputata popolare Susana Camarero Benítez sostenne che la libertà di scelta dei partiti politici di poter autonomamente scegliere i candidati nelle liste elettorali fosse compromessa e pertanto tale legge risultava essere inutile dinanzi ad una situazione di sostanziale parità fra i due sessi<sup>27</sup> già presente all'interno del Paese<sup>28</sup>. Tale

---

*1 al 42; 44; 44 bis; 45; 46.1, 2, 4, 5, 6 y 8; 47.4; 49; 51.2 y 3; 52; 53; 54; 58; 59; 60; 61; 62; 63; 65; 66; 68; 69; 70.1 y 3; 72; 73; 74; 75; 85; 86.1; 90; 91; 92; 93; 94; 95.3; 96; 103.2; 108.2 y 8; 109 a 119; 125 a 130; 131.2; 132; 135 a 152.» Cinco. Se añade una nueva disposición transitoria séptima, redactada en los siguientes términos: «En las convocatorias a elecciones municipales que se produzcan antes de 2011, lo previsto en el artículo 44 bis solo será exigible en los municipios con un número de residentes superior a 5.000 habitantes, aplicándose a partir del 1 de enero de ese año la cifra de habitantes prevista en el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 187 de la presente Ley». Traduzione: "Due. Un nuovo paragrafo è aggiunto alla sezione 2 dell'articolo 187, scritta nei seguenti termini: "Le disposizioni dell'articolo 44 bis della presente legge non sono applicabili nelle candidature presentate nei comuni con un numero di residenti pari o inferiore a 3.000 abitanti". Tre. Un nuovo paragrafo è aggiunto all'articolo 201, paragrafo 3, che è formulato come segue: "Le disposizioni dell'articolo 44 bis della presente legge non possono essere esecutive in domande presentate su isole con un numero di residenti pari o inferiore a 5.000 abitanti". Quattro. La sezione 2 della prima disposizione aggiuntiva è modificata, che è formulata come segue: "2. In applicazione delle competenze che la Costituzione riserva allo Stato, i seguenti articoli del primo titolo di questa Legge organica: da 1 a 42 si applicano anche alle elezioni alle Assemblee legislative delle Comunità autonome da loro convocate; 44; 44 bis; 45; 46.1, 2, 4, 5, 6 e 8; 47.4; 49; 51.2 e 3; 52; 53; 54; 58; 59; 60; 61; 62; 63; 65; 66; 68; 69; 70.1 e 3; 72; 73; 74; 75; 85; 86,1; 90; 91; 92; 93; 94; 95,3; 96; 103.2; 108.2 e 8; Da 109 a 119; Da 125 a 130; 131.2; 132; 135 a 152". Cinque. Viene aggiunta una nuova settima disposizione transitoria, scritta nei seguenti termini: "Nelle richieste di elezioni comunali che si svolgono prima del 2011, le disposizioni dell'articolo 44 bis saranno applicabili solo nei comuni con un numero di residenti di oltre 5.000 abitanti, applicando dal 1° gennaio di quell'anno il numero di abitanti previsto nel secondo paragrafo della sezione 2 dell'articolo 187 della presente legge".*

<sup>27</sup> R. E. MATLAND, *Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento: El proceso de selección de los candidatos legislativos y los sistemas electorales*, IDEA, 2012.

<sup>28</sup> Directorate general internal policies of the Union, European Parliament, *"Sistema electorales de cuotas de género y su aplicación en Europa"*, 2008, pg. 103. Accesso online al documento: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM\\_ET\(2008\)408309\\_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM_ET(2008)408309_ES.pdf)

opposizione, come si vedrà nel successivo paragrafo, fu proprio alla base del ricorso al Tribunale costituzionale da parte del PP.

### **3. La giurisprudenza del Tribunale costituzionale spagnolo in merito al principio della composizione equilibrata con la sentenza n. 12 del 2008.**

La disciplina appena esposta, poco dopo la sua approvazione parlamentare, si è prestata al giudizio di legittimità costituzionale da parte del Tribunale costituzionale spagnolo. Come già anticipato difatti la questione di incostituzionalità *núm. 4069-2007, promovida por el Juzgado de lo contencioso-administrativo núm. 1 de Santa cruz de Tenerife, en relación con el art. 44 bis de la ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen Electoral General*<sup>29</sup> fu presentata formalmente attraverso più di cinquanta deputati del PP. Il motivo del ricorso si basò proprio sull'annullamento da parte della *Junta Electoral de Canarias en Garachico* (situata a Tenerife) della lista elettorale presentata dal PP, formata da sole candidate di sesso femminile<sup>30</sup>. Secondo i ricorrenti di fatto la seconda disposizione aggiuntiva della *Ley de Igualdad* si è configurata in palese contrasto con le disposizioni presenti agli articoli 14<sup>31</sup>, 23<sup>32</sup>, 6<sup>33</sup> in combinato disposto con l'articolo 22<sup>34</sup> della Costituzione stessa. Inoltre l'ulteriore

<sup>29</sup> *Sentencia 12/2008, de 29 de enero de 2008, del Tribunal Constitucional.*

<sup>30</sup> Per ulteriori approfondimenti in merito alla questione appena menzionata si veda

[https://elpais.com/diario/2007/05/03/espana/1178143226\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2007/05/03/espana/1178143226_850215.html)

<sup>31</sup> Articolo 14 della Costituzione spagnola, traduzione: Gli spagnoli sono uguali di fronte alla legge, senza che prevalga alcuna discriminazione per motivi di nascita, razza, sesso, religione, opinione e qualsiasi altra condizione o circostanza personale o sociale.

<sup>32</sup> Articolo 23 della Costituzione spagnola, traduzione: "1. I cittadini hanno il diritto di partecipare alla gestione pubblica direttamente e per mezzo di rappresentanti, liberamente eletti in elezioni periodiche a suffragio universale. 2. Similmente hanno il diritto di accedere in condizioni di uguaglianza a funzioni e incarichi pubblici con i requisiti indicati dalle leggi".

<sup>33</sup> Articolo 6 della Costituzione spagnola, traduzione: "I partiti politici esprimono il pluralismo politico, concorrono alla formazione e alla manifestazione della volontà popolare e sono uno strumento fondamentale per la partecipazione politica. La sua creazione e l'esercizio della sua attività sono liberi nel rispetto della Costituzione e della legge. La sua struttura interna e il suo funzionamento devono essere democratici".

<sup>34</sup> Articolo 22 della Costituzione spagnola, traduzione: "1. Il diritto di associazione è riconosciuto. 2. Le associazioni che perseguono fini od utilizzano mezzi tipizzati come reati sono illegali. 3. Le associazioni costituite in base al presente articolo devono essere registrate in un registro ai soli fini di pubblicità. 4. Le associazioni possono essere sciolte o sospese nella loro attività solo con una decisione giudiziaria motivata. 5 Sono vietate le associazioni segrete e le associazioni paramilitari".

normativa ritenuta lesa dalle disposizioni impugnate risultava essere proprio l'articolo 16. 1, 20. 1 a) ed infine l'articolo 68.5. Per quanto attiene tali disposizioni merita ricordare che: all'articolo 14 della Costituzione spagnola è statuito il principio d'uguaglianza in quanto *los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*; all'articolo 23 invece si è previsto che: *"los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal. 2. Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes"*; all'articolo 6 si è disciplinato l'aspetto inerente i partiti politici in quanto: *"los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos"*. Infine all'articolo 22 si è stato regolato il diritto d'associazione in quanto: *"1. Se reconoce el derecho de asociación. 2. Las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito son ilegales. 3. Las asociaciones constituidas al amparo de este artículo deberán inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad. 4. Las asociaciones sólo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada. 5. Se prohíben las asociaciones secretas y las de carácter para-militar"*.

Il Tribunale costituzionale<sup>35</sup>, dunque, in via preliminare sottolineò di come la pronuncia sul caso di specie riguardasse unicamente le disposizioni in materia elettorale della *Ley de Igualdad*<sup>36</sup> sollevate dai ricorrenti, astenendosi dunque da un giudizio complessivo sulle restanti disposizioni contenute nella presente legge. Tale precisazione non ha fatto altro che delimitare l'ambito operativo di

---

<sup>35</sup> Per un maggiore approfondimento in tema dell'orientamento del Tribunale costituzionale sulle quote elettorali nell'ordinamento spagnolo si veda anche I.TORRES MURO, *El debate jurisprudencial sobre las cuotas electorales de género en España*, Anuario Jurídico de la Rioja, 2010.

<sup>36</sup> E.BODELÓN GONZÁLEZ, *Las leyes de igualdad de género en España y Europa: ¿Hacia una nueva ciudadanía?*, Universitat autònoma de Barcelona, 2009.

tale sentenza, evitando così possibili casi di strumentalizzazione politica data la forte opposizione alla *Ley de Igualdad* dalla parte maggiormente conservatrice della società spagnola. Le argomentazioni del Tribunale, però, constatarono, tramite un'analisi prettamente sociologica, che il sesso biologico degli individui non potesse essere considerato quale fattore meramente sociale o culturale, appartenendo quest'ultimo alla sfera più intima di un individuo. In ragione di ciò: *"las denominadas cuotas por sexo, en términos de equilibrio entre hombres y mujeres, no pueden compararse a posibles cuotas basadas en características culturales, sociales o físicas de una parte de la población que sí podrían, en su caso, vulnerar la indivisibilidad y unidad del cuerpo electoral. Las mujeres no son una minoría ni un grupo social que defienda intereses parciales, por lo que no sería adecuado, en relación a los demás supuestos, el tertium comparationis"*<sup>37</sup>. Da tali argomentazioni però è derivata la concezione in base alla quale le donne non potessero essere ritenute una minoranza al pari delle altre esistenti. Pertanto risultava impossibile qualificare le rivendicazioni sociali, economiche nonché culturali portate avanti dalle stesse quali in difesa di una porzione minoritaria della società stessa. In particolare, però, l'argomentazione più convincente fornita dal Tribunale costituzionale per confermare la costituzionalità della disciplina in materia fu proprio che le disposizioni inerenti la composizione equilibrata in ambito elettorale si configurassero quali egualmente applicabili all'uno o all'altro sesso senza distinzioni. Da ciò essenzialmente derivò che l'articolo 44 bis della *Ley de Igualdad*, non: *"supone un tratamiento peyorativo de ninguno de los sexos, ya que, en puridad, ni siquiera plasman un tratamiento diferenciado en razón del sexo de los candidatos, habida cuenta de que las proporciones se establecen por igual para los candidatos de uno y otro sexo. No se trata, pues, de una medida basada en los criterios de mayoría/minoría (como sucedería si se tomase en cuenta como elementos de diferenciación, por ejemplo, la raza o la edad), sino atendiendo a*

---

<sup>37</sup> Cfr. T. Cost. 12/2008. Traduzione: Le cosiddette quote per sesso, in termini di equilibrio tra uomini e donne, non possono essere paragonate a possibili quote basate su delle caratteristiche culturali, sociali o fisiche di una sola parte della popolazione che potrebbe, nel loro caso, violare l'indivisibilità e l'unità del corpo elettorale. Le donne non risultano appartenere ad una minoranza o un gruppo sociale che difende interessi parziali, quindi non sarebbe appropriato, in relazione ad altre ipotesi, l'utilizzo del *tertium comparationis*.

*un criterio (el sexo) que de manera universal divide a toda sociedad en dos grupos porcentualmente equilibrados*<sup>38</sup>.

Dunque a parere del Tribunale costituzionale tale disposizione non prevedeva un trattamento né peggiorativo né differenziato - quale potrebbe essere nel caso dell'adozione delle semplici quote rosa - nei confronti di ambedue i sessi. Pertanto concluse il Tribunale costituzionale che: *"la libertad de selección de candidatos por los partidos se ve ciertamente limitada en razón de todas estas exigencias. La que concretamente ahora estamos examinando también lo hace. Con todo, esa restricción de la libertad del partido resulta perfectamente constitucional por legítima, por razonablemente instrumentada y por no lesiva para el ejercicio de derechos fundamentales"*<sup>39</sup>.

Alla luce di quanto appena esposto il Tribunale costituzionale rigettò la questione di costituzionalità *núm. 4069-2007, promovida por el Juzgado de lo contencioso-administrativo núm. 1 de Santa cruz de tenerife, en relación con el art. 44 bis de la ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, del régimen Electoral General* <sup>40</sup>.

Tale sentenza, però, ha stimolato un vivace dibattito in dottrina<sup>41</sup> in merito alle argomentazioni fornite dal Tribunale costituzionale. In particolare modo la prima tematica interessante sotto il profilo del diritto costituzionale risulta essere quella

---

<sup>38</sup> Cfr. T. Cost. 12/2008. Traduzione: "Non implica un trattamento peggiorativo di nessuno dei sessi, poiché, in senso stretto, non riflette nemmeno un trattamento differenziato basato sul sesso dei candidati, dato che le proporzioni sono stabilite ugualmente per i candidati di entrambi i sessi. Non è, pertanto, una misura basata sui criteri di maggioranza o minoranza (come invece si qualificherebbe nel caso in cui fossero presi in considerazione alcuni elementi di differenziazione, ad esempio, razza o età), ma sulla base di un criterio: quello del sesso che divide universalmente ogni società in due gruppi bilanciati in percentuale".

<sup>39</sup> Cfr. T. Cost. 12/2008. Traduzione: "La libertà di selezione dei candidati da parte dei partiti politici risulta certamente limitata da tutte queste disposizioni, come ad esempio quella che stiamo attualmente esaminando, ma questa restrizione della libertà dei partiti politici risulta essere perfettamente costituzionale perché è legittima, ragionevole e non lesiva per l'esercizio dei diritti fondamentali".

<sup>40</sup> Cfr. T. Cost. 12/2008.

<sup>41</sup> Per un approfondimento tra le diverse posizioni espresse in dottrina si veda: J. A. MORTILLA MARTOS, *El mandato constitucional de promoción de la igualdad real y efectiva en la jurisprudencia constitucional: Su integración con el principio de igualdad*, Estudios de Derecho Público, Madrid, 2012; DIZ OTERO, ISABEL E M. I.LOIS GONZÁLEZ, *¿Han conquistado las mujeres el poder político? Un análisis de su representación política en las instituciones autonómicas*, Madrid, Catarata, 2012; T. VERGE E E.LOMBARDO, *Cuotas de género en política y economía. Regulación y configuración institucional en España*, Política y gobierno, Volumen XXIV, n. 2/2017; R. E. MATLAND, *Estrategias para ampliar la participación femenina en el Parlamento: El proceso de selección de los candidatos legislativos y los sistemas electorales*, IDEA, 2012.

relativa all'elettorato attivo e passivo, presente all'articolo 68 c.5: "*son electores y elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos. La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España*"<sup>42</sup>.

Pertanto fra i sostenitori<sup>43</sup> di meccanismi virtuosi che favoriscono una composizione maggiormente equilibrata fra i due sessi risulta esservi la studiosa Cristiane Aquino de Souza che se da un lato, in coerenza con le affermazioni espresse dal Tribunale costituzionale, afferma che tali meccanismi possano comprimere la libertà di scelta attribuita ai partiti politici così come agli elettori stessi, dall'altro lato però sostiene che i vantaggi di tali politiche appaiono ben maggiori rispetto ai possibili svantaggi. Difatti per quanto attiene quest'ultimo profilo tale studiosa sottolinea che: "*como se ha observado, la norma no introduce un nuevo requisito de elegibilidad/inelegibilidad y, por eso, no afecta directamente al derecho individual de sufragio pasivo. La norma limita la libertad del elector, pero esta limitación no vulnera el derecho de sufragio activo; en primer lugar, porque los ciudadanos no tienen derecho a una concreta composición de las listas electorales y, en segundo lugar, porque tal restricción no es cualitativamente superior a la provocada por el sistema de listas cerradas y bloqueadas, sistema existente y aceptado en el ordenamiento jurídico español*"<sup>44</sup>.

Per quanto attiene nello specifico invece il profilo della cosiddetta "libertà ideologica" dei partiti politici, essa viene disciplinata sia dall'articolo 16.1:

*"se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de los individuos y las comunidades sin más limitación, en sus manifestaciones, que la necesaria para*

<sup>42</sup> Articolo 68.5 della Costituzione spagnola. Traduzione: " Sono elettori e eleggibili tutti gli spagnoli che abbiano la piena disposizione dei loro diritti politici. La legge riconoscerà e lo Stato faciliterà l'esercizio del diritto di voto per gli spagnoli che si trovino fuori del territorio spagnolo".

<sup>43</sup> La dottrina che sostiene le quote si ritrova in A.RUIZ MIGUEL, *En defensa de las cuotas electorales*, Aequalitas: Revista jurídica para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, n. 20, 2007.

<sup>44</sup> C. AQUINO DE SOUZA, *Las cuotas electorales y el derecho fundamental de sufragio*, pg. 267. Traduzione: "Come si è potuto osservare, la regola non introduce un nuovo requisito di ammissibilità od ineleggibilità e, quindi non influenza direttamente il diritto individuale al suffragio passivo. La norma limita la libertà dell'elettore anche se tale limitazione non viola il diritto al suffragio attivo. In primo luogo poiché i cittadini non hanno diritto ad una specifica composizione specifica liste elettorali e, in secondo luogo, poiché tale restrizione non risulta essere qualitativamente superiore a quella provocata dal sistema dei listini chiusi e bloccati, un sistema esistente accettato all'interno del sistema giuridico spagnolo".

*el mantenimiento del orden público protegido por la ley*<sup>45</sup>, sia dall'articolo 20.1 a *"se reconocen y protegen los derechos: a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción"*<sup>46</sup>.

Pertanto parte della dottrina, nella quale è possibile collocare lo studioso Ugo Adamo, ritiene che tale libertà non vada ad intaccare la già citata normativa sull'elettorato attivo o passivo. In ragione di ciò non è possibile considerare quali: *"costituzionalmente illegittimi quei partiti che avranno come programma politico ideali macisti o femministi, ma ad essi sarà preclusa la possibilità di costituire liste mono-genere e ciò per non violare il principio di eguaglianza nella sua veste sia formale sia sostanziale"*<sup>47</sup>.

Di conseguenza il diritto di iscrizione o dissociazione dalle associazioni riconosciute dallo Stato - con particolare riferimento a quelle politiche - non risulta essere stato compresso. Da ricordare inoltre che anche lo stesso Tribunale costituzionale ritiene che "la normativa impugnata, riguardando esclusivamente la presentazione delle candidature, non leda il diritto di associazione"<sup>48</sup>.

Come facilmente immaginabile non tutta la dottrina è apparsa concorde con le argomentazioni fornite dal Tribunale costituzionale. Difatti, sebbene quasi all'unanimità, anche all'interno del Tribunale stesso si è registrata la posizione contraria di un giudice - il conservatore Jorge Rodríguez-Zapata Pérez - il quale sostenne che *"el sistema de paridad altera las bases sobre las que está construida la soberanía popular y la libertad ideológica y de autoorganización de los partidos políticos"*<sup>49</sup>. Secondo l'opinione espressa da Pedro Francisco Gago Guerrero la: *"Ley de Igualdad"* appare *"fundada en el principio del control*

---

<sup>45</sup> Articolo 16.1 della Costituzione spagnola. Traduzione: "È garantita la libertà ideologica, religiosa e di culto dei singoli e delle comunità senza altra limitazione, nelle loro manifestazioni, che quelle necessarie per il mantenimento dell'ordine pubblico garantito dalla legge".

<sup>46</sup> Articolo 20.1 a) della Costituzione spagnola. Traduzione: " Si riconoscono e tutelano i diritti: a esprimere e diffondere liberamente il pensiero, le idee e le opinioni per mezzo della parola, degli scritti o con qualunque altro mezzo di riproduzione".

<sup>47</sup> U. ADAMO, *Il tribunal constitucional de españa consolida la sua giurisprudenza sulla legittimità costituzionale delle cuotas electorales riservate alle donne, anche nelle vesti di listas cremallera*, in [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it), AIC (Associazione italiana dei costituzionalisti, osservatorio costituzionale, rivista n. 1/2012, pg. 5 e 6.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

<sup>49</sup> Cfr. T. Cost. 12/2008. Traduzione: "Il sistema di parità altera le basi su cui si basano la sovranità popolare e la libertà ideologica così come l'auto-organizzazione dei partiti politici".

*totalitario del orden social, por lo cual es posible intervenir y cambiarlo según la ideología dominante. La intromisión del Poder supone la reducción o desaparición de la libertad individual por una especie de libertad colectiva ajustada a los requerimientos del género. Con esta Sentencia, el tribunal constitucional deja de ser una garantía para que se respeten las libertades de los individuos y sirve para afirmar la posición del Estado y, dentro de él, la del cuerpo legislativo y quien en realidad predomina que es el Gobierno”<sup>50</sup>.*

Tale posizione però ha reso possibile l'individuazione anche delle ragioni dei contrari al percorso intrapreso in merito all'eguaglianza dei cittadini con tale legge. Difatti tali posizioni appaiono presenti all'interno di una parte minoritaria della società spagnola stessa.

#### **4. Gli effetti del meccanismo della composizione equilibrata introdotto dalla *Ley de Igualdad* nelle elezioni comunali, autonome e del Parlamento.**

Nel medesimo anno di approvazione della presente legge - nel 2007- il meccanismo<sup>51</sup> appena citato venne applicato per la prima volta in concomitanza delle elezioni comunali del maggio del 2007 che videro il raggiungimento del: *“39,4% de las concejalías fueron ocupadas por mujeres y el 60,6% por hombres, en comparación con el resultado de las elecciones de 2003, cuando los porcentajes de mujeres y hombres fueron del 32,3% y el 67,7% respectivamente”<sup>52</sup>.*

---

<sup>50</sup> P. F.GAGO GUERRERO, *Acerca de la sentencia 12/2008 del Tribunal constitucional sobre la ley orgánica para la igualdad efectiva de hombres y mujeres (3/2007)*, in <https://revistas.ucm.es/>, Foro, Nueva época, núm. 8/2008, pg. 226. Traduzione: "Questa legge è fondata sul principio del controllo totalitario dell'ordine sociale, che è il motivo per cui è possibile intervenire e modificarlo secondo l'ideologia dominante. L'interferenza del Potere implica la riduzione o la scomparsa della libertà individuale a favore di una specie di libertà collettiva adeguata alle esigenze. Con questa sentenza, il Tribunale costituzionale cessa di essere una garanzia per il rispetto delle libertà degli individui e serve per affermare la posizione dello Stato e, al suo interno, quella del corpo legislativo e che di fatto predomina che è il governo".

<sup>51</sup> COES, *Cuotas de género: repensando la representación política*, N. 14, 2018.

<sup>52</sup> *Directorate general internal policies of the Union, European Parliament, Sistema electorales de cuotas de género y su aplicación en Europa*, 2008, pg. 105. Accesso online al documento: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM\\_ET\(2008\)408309\\_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM_ET(2008)408309_ES.pdf), Traduzione: ""Il 39,4% dei consigli erano occupati da donne MENTRE il 60,6% da uomini, rispetto al risultato delle elezioni del 2003, quando le percentuali di donne e uomini erano rispettivamente del 32,3% e del 67,7%".



Per quanto attiene invece le elezioni politiche del 2008 l'applicazione di tale sistema non è stato particolarmente incisivo, pur tuttavia facendo registrare un lieve innalzamento della presenza femminile rispetto alle precedenti elezioni politiche del 2004. Difatti è proprio a livello municipale che l'applicazione del principio della composizione equilibrata è riuscito a conseguire gli obiettivi prefissati. Per esempio nelle elezioni nel distretto di Madrid tutte le formazioni politiche raggiunsero l'obiettivo fissato con la composizione minima del 40% delle donne e del massimo del 60% per gli uomini. Inoltre tale trend positivo venne confermato anche in altre regioni<sup>53</sup> della Penisola: in linea con la percentuale del 40% si collocavano le Isole Canarie (con il 38% di presenza femminile), l'Andalusia e le Asturie con rispettivamente il 37% mentre ben oltre la media le Comunità autonome di Melilla (col 44%) e di Ceuta (con il 40%)<sup>54</sup>. Da notare inoltre di come nel 2003 nessuna donna fosse alla guida di una Assemblea legislativa di una Comunità Autonoma. In tal senso *"la pionera fue la socialista María Antonia Martínez, que gobernó en Murcia entre 1993 y 1995, a la que siguió Esperanza Aguirre, que ganó las elecciones a la Comunidad de Madrid en 2003 y 2007"*<sup>55</sup>. Con le successive elezioni del 2011 furono elette ben quattro donne alla Presidenza di un governo delle Comunità autonome, rappresentando così il 23% del totale; pertanto secondo il pensiero della studiosa Maria Macias Jara le disposizioni previste dalla *Ley de Igualdad* evitano: *"en buena medida, las eventuales manipulaciones electoralistas de los partidos políticos que colocan a las mujeres en sus listas electorales con únicos fines de oportunismo político, situándolas lejos de la posibilidad de acceder a reales puestos de representación política, adulterando así la supuesta visión o perspectiva de género que algunos predicán"*<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup> Merita inoltre un approfondimento del caso valenciano in materia. Pertanto si rimanda ad B.ALDEGUER CERDÀ, *El acceso de las mujeres a las instituciones públicas: El reclutamiento y el perfil de las élites políticas de la Comunidad Valenciana desde la perspectiva de género. El caso de las cortes valencianas*, Alicante, 2014.

<sup>54</sup> Tutti i dati disponibili risultano presenti in: M.MACÍAS JARA, *El principio de presencia equilibrada en la ley orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, pg. 239.

<sup>55</sup> *Ibidem*. Traduzione: "La pionera fu la socialista María Antonia Martínez, che governò a Murcia tra il 1993 e il 1995, seguita da Esperanza Aguirre, che vinse le elezioni nella Comunità di Madrid nel 2003 e nel 2007".

<sup>56</sup> *Ibidem*, pg. 241. Traduzione: "In larga misura, le possibili manipolazioni elettorali dei partiti politici che collocano le donne nelle loro liste elettorali al solo scopo di opportunismo politico,

Infine per quanto attiene alle elezioni parlamentari i risultati conseguiti da tale legge non rispecchiarono le intenzioni del legislatore. Difatti appare necessario precisare gli effetti diversificati sulla rappresentanza parlamentare tra il Congresso dei Deputati ed il Senato. In quest'ultimo, difatti, in seguito alle elezioni generali del 2008, il numero delle donne elette risultò ben superiore rispetto alle precedenti consultazioni elettorali del 2004. In tal senso, dunque, le statistiche segnarono un numero di donne elette al Senato pari a 66 rispetto alle 54 della legislatura passata, di fatto *"pasando de un porcentaje de 25,96 por ciento en 2004 a un 31,7 por ciento en 2008, e incluso el dato llega al 33,33 por ciento en 2011"*<sup>57</sup>; come appena evidenziato la tendenza qui analizzata si consolidò ulteriormente con le elezioni politiche svolte nel 2011. Analizzando nel dettaglio, difatti, si può affermare che: *"que el incremento de mujeres en el Congreso ha sido menos significativo que en el Senado tras la aprobación de la Ley. En la legislatura de las elecciones de 2004, la presencia de mujeres parlamentarias era cercana al 40 por ciento (36,0%), y el dato se incrementa sólo un 0,29 por ciento (36,29% en 2008), lo que significa, en números absolutos, que la composición de la Cámara pasó de 126 Diputadas en la legislatura 2004-2008, a 127 en la legislatura 2008- 2011. Del mismo modo, tras las elecciones del 20 de noviembre de 2011, la composición de la Cámara por sexos es muy similar a la de las dos legislaturas anteriores, siendo las mujeres, otra vez, un 36 por ciento del total de Diputados/as"*<sup>58</sup>.

Le elezioni generali del 2015 e, dopo qualche mese, quelle del 2016 hanno evidenziato la crisi del solido bipartitismo spagnolo tra i due maggiori partiti (PP

---

ponendole lontane dalla possibilità di accedere a posizioni reali di rappresentanza politica, quindi adulterando la presunta visione o prospettiva di genere che alcuni predicano".

<sup>57</sup> AINHOA URIBE OTALORA, *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 (Nueva época), Madrid, 2013, num. 160, pg. 167. Traduzione: "Passando da una percentuale del 25,96% nel 2004 al 31,7% nel 2008, e persino il dato raggiunge il 33,33% nel 2011".

<sup>58</sup> *Ibidem*, pg. 169. Traduzione: "Che l'aumento delle donne al Congresso è stato meno significativo rispetto al Senato dopo l'approvazione della legge. Nella legislatura delle elezioni del 2004, la presenza di donne parlamentari era vicina al 40 per cento (36,0%) e la cifra aumentò solo dello 0,29% (36,29% nel 2008), il che significa, in numero assoluto, che la composizione della Camera è passata da 126 deputati nella legislatura 2004-2008, a 127 nella legislatura 2008-2011. Allo stesso modo, dopo le elezioni del 20 novembre 2011, la composizione della Camera per sesso è molto simile a quella delle precedenti due legislature, con le donne, ancora una volta, che rappresentano il 36 per cento del totale dei Deputati".

e PSOE), determinando l'entrata nelle *Cortes Generales* - e nella scena politica iberica - di due nuove formazioni politiche: *Podemos e Ciudadanos*. Quest'ultimo, difatti, in merito alla rappresentanza politica presente in Parlamento, è risultato essere la formazione politica con la minore presenza di donne al suo interno. Ciò in particolare a causa della proporzione presente nelle liste elettorali (con un rapporto di una donna ogni cinque uomini nelle liste). Pertanto il segretario Francisco Hervías ha confermato tale logica, affermando che: "*como tenemos primarias y son los afiliados los que votan a los dirigentes no miramos el sexo. Estamos en contra de las cuotas porque es un instrumento que no premia la meritocracia y va en contra de la igualdad*"<sup>59</sup>.

All'opposto, invece, si è collocato il PSOE che per la prima volta ha rispettato nelle sue liste elettorali - comprendendo anche i capilista - la proporzione di una donna ogni due uomini, osservando pertanto il principio della perfetta parità del 50% fra i due sessi. Di conseguenza la deputata socialista Carmen Montón ha sostenuto che: "*la ejecutiva de Pedro Sánchez ha querido extender la paridad absoluta no solo al 50% de las candidaturas sino a los cabezas de lista. Es la primera vez que se hace en la democracia*"<sup>60</sup>.

Ciò in particolare perché: "*por ejemplo, los partidos de izquierda tienden a ser más sensibles a la igualdad de resultados y a la promoción de la presencia política de las mujeres*"<sup>61</sup>.

Per quanto attiene nello specifico agli effetti del meccanismo della composizione equilibrata, previsto dalla *Ley de Igualdad*, nella rappresentanza politica parlamentare merita analizzare separatamente i dati delle consultazioni elettorali del 2015 e del 2016. Per quanto attiene le elezioni politiche del 2015 si è

---

<sup>59</sup> La presente citazione risulta essere contenuta nel quotidiano El País, contenuto disponibile online: [https://elpais.com/politica/2015/11/18/actualidad/1447869738\\_054132.html](https://elpais.com/politica/2015/11/18/actualidad/1447869738_054132.html) Si veda inoltre T. VERGE E E.LOMBARDO, *Cuotas de género en política y economía. Regulación y configuración institucional en España*, Política y gobierno, Volumen XXIV, n. 2/2017. Traduzione: "Dato che abbiamo primarie e affiliate che votano per leader, non guardiamo al sesso. Pertanto siamo contro le quote perché si configurano quale strumento che non premia la meritocrazia e va contro l'uguaglianza".

<sup>60</sup> *Ibidem*. Traduzione: "L'esecutivo di Pedro Sanchez ha voluto estendere la parità assoluta non solo al 50% dei candidati, ma anche ai capi della lista, che è la prima volta che viene fatto in democrazia".

<sup>61</sup> T. VERGE E E. LOMBARDO, *Cuotas de género en política y economía. Regulación y configuración institucional en España*, Política y gobierno, Volumen XXIV, n. 2/2017, pg. 307. Traduzione: "Ad esempio, i partiti di sinistra tendono ad essere più sensibili all'uguaglianza dei risultati e alla promozione della presenza politica delle donne".

osservata per il Congresso dei Deputati la presenza di 211 deputati (60,29%) e di 139 deputate (39,71%) mentre al Senato si è constatata l'elezione di 122 senatori (58,65%) e di 86 senatrici (41,35%)<sup>62</sup>. Le elezioni anticipate del 2016 invece hanno sostanzialmente confermato il *trend* appena esposto seppur con lievi differenze: ad esempio al Congresso dei Deputati si è avuto quale risultato finale l'elezione di 225 deputati (60%) e 125 deputate (40%) mentre al Senato di 125 senatori (60,10%) e 83 senatrici (39,90%)<sup>63</sup>. Pertanto: *"el porcentaje de senadoras electas en 2016 es de 39,90% (83), frente al 60,10% de senadores (125), disminuyendo en 1,45 puntos porcentuales la representación femenina en el Senado (3 senadoras menos) respecto a 2015"*<sup>64</sup>.

In conclusione appare evidente che le disposizioni in materia elettorale abbiano avuto un maggiore effetto a livello locale- dunque comunale e delle Comunità autonome<sup>65</sup> - rispetto a quello nazionale dove l'incidenza della stessa non è risultata così significativo. Merita, però, ricordare della già elevata presenza femminile<sup>66</sup> all'interno del Parlamento stesso, collocando di fatto la Spagna fra i primi posti al mondo in quest'ambito. Secondo l'opinione della studiosa Ainhoa Uribe Otalora: *"los espacios menos «interesantes» desde el punto de vista político, como el Parlamento Europeo (o el Senado) es donde las mujeres entran más fácilmente en los primeros tramos de las listas. Así por ejemplo, en el caso de las elecciones al Parlamento Europeo, la presencia media de mujeres titulares en las listas se ha incrementado notablemente, pasando de un 33% en 2004 a un 46% en 2009 (por encima del 40% mínimo exigido)"*<sup>67</sup>.

<sup>62</sup> Dati presenti in *"Elecciones generales 2016. Estudio del impacto de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres"*, Ministerio del Interior, Gobierno de España, pg. 29,39. Accesso online del documento citato: [http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201381/Elecciones\\_generales\\_2016\\_Estudio\\_de\\_l\\_impacto\\_de\\_L.O.3-2007\\_12617001X.pdf/1f0d55bd-ae7d-46f0-924d-d3c5dd326dc3](http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201381/Elecciones_generales_2016_Estudio_de_l_impacto_de_L.O.3-2007_12617001X.pdf/1f0d55bd-ae7d-46f0-924d-d3c5dd326dc3)

<sup>63</sup> *Ibidem*, pg. 29,39.

<sup>64</sup> *Ibidem*, pg. 9. Traduzione: "La percentuale di donne senatrici elette nel 2016 è del 39,90% (83), rispetto al 60,10% dei senatori (125), dunque la rappresentanza femminile al Senato diminuisce di 1,45 punti percentuali (3 senatori in meno) rispetto al 2015".

<sup>65</sup> R.SÁNCHEZ FERRIZ, *Las mujeres en las Cortes Generales y en los Parlamentos de las Comunidades Autónomas*, Mujer y Constitución en España, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.

<sup>66</sup> S.PINKER, *La paradoja sexual: De mujeres y hombres y la verdadera frontera de género*, Paidós Ibérica, Barcelona, 2009.

<sup>67</sup> AINHOA URIBE OTALORA, *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 (Nueva época), Madrid, 2013, num. 160, pg. 191. Traduzione: "Gli spazi meno"

Inoltre è possibile affermare che la legge - da sola e di qualsiasi tipo - non possa modificare pienamente una serie di comportamenti sociali secolari. Di fatto la vera scommessa della *Ley de Igualdad* così come di tutte quelle leggi riferibili alla sfera delle pari opportunità risulta essere quella di plasmare il mondo secondo un'ottica maggiormente egualitaria, permettendo così ad ogni cittadino di poter esprimere pienamente la propria personalità all'interno della società così come rimuovendo tutti quegli ostacoli iniziali di vario ordine presenti nella società. In ragione di ciò tali leggi possono incentivare un necessario cambiamento culturale all'interno della società senza imporlo dall'alto. Pertanto si conclude citando Tània Verge Mestre la quale sostiene che: "*en este estudio hemos demostrado que el porcentaje de mujeres en las listas es un instrumento insuficiente para garantizar la paridad, siendo necesaria la introducción de medidas complementarias tales como las listas cremallera, donde mujeres y hombres se alternan sucesivamente en las posiciones a lo largo de la lista. La paridad legal, impuesta por primera vez en las elecciones municipales de 2007, ha producido unas listas igualitarias en todos los partidos pero no ha conseguido borrar la impronta masculina de la vida política. La legislación sobre las cuotas suele ser más exitosa cuando se aplica a listas cerradas de partido y cuando el porcentaje mínimo de representación que se garantiza a los dos sexos acompaña de un mandato sobre la ubicación de los candidatos y candidatas en las listas*"<sup>68</sup>.

## 5. Conclusioni.

Dalla trattazione sin qui esposta si è potuto comprendere l'ampia portata del concetto della parità di genere in ambito elettorale con riferimento all'esperienza costituzionale spagnola. Il dibattito sollevato in merito all'introduzione del principio della composizione equilibrata fra uomini e donne si è concentrato prevalentemente sulla constatazione che l'obiettivo principale fosse quello d'ottenere un riequilibrio nella rappresentanza di genere nell'ambito elettorale.

---

interessanti "dal punto di vista politico invece, come il Parlamento europeo (o il Senato), è dove le donne entrano più facilmente nelle prime sezioni degli elenchi di liste di candidati, ad esempio, nel caso delle elezioni parlamentari. Per esempio per quanto riguarda le elezioni al Parlamento europeo la presenza media delle donne nelle liste è aumentata notevolmente, passando dal 33% nel 2004 al 46% nel 2009 (oltre il 40% minimo richiesto)".

<sup>68</sup> T.VERGE MESTRE, *Cuotas voluntarias y legales en España: la paridad a examen*, Revista Española de Investigaciones Sociológicas, n.º 123, 2008, pg. 147.

Tale azioni positive sono state definite dalla dottrina quali "discriminazioni positive o alla rovescia"<sup>69</sup> anche se la loro finalità ne ha legittimato l'adozione. Difatti senza un deciso intervento del decisore politico nell'ambito di riferimento sarebbe stato molto più complesso giungere alla situazione odierna, ben migliore rispetto a quella di diversi decenni fa.

L'analisi dell'esperienza spagnola ha mostrato la differente applicazione del principio della parità di genere nell'ambito della rappresentanza politica poiché nel 2007 - con la già citata *Ley de Igualdad*<sup>70</sup> - si è introdotto il principio della composizione equilibrata fra uomini e donne all'interno delle liste dei candidati per le elezioni politiche e regionali. Tale principio ha previsto che i candidati di ambedue i generi non potessero essere presenti per meno del 40% e per non più del 60%. Pertanto tale previsione si è configurata quale *gender-neutral*<sup>70</sup>, argomentazione questa sostenuta dal Tribunale costituzionale spagnolo con la sentenza n. 12 del 2008 in merito alla costituzionalità dell'introduzione dell'articolo 44-bis nel sistema elettorale spagnolo<sup>71</sup>. Tale normativa ha prodotto da un lato un miglioramento nella presenza femminile in ambito regionale anche se in quello nazionale gli effetti ottenuti non sono stati in linea con le aspettative del legislatore. Ciò in parte dovuto anche alla già elevata presenza femminile registrata in Spagna rispetto alle media europea. In tal senso merita ricordare di come la Spagna attualmente si collochi al tredicesimo posto al mondo con una percentuale pari al 41.1% di presenza femminile in Parlamento<sup>72</sup>. L'Italia, al contrario, occupa il ventottesimo posto in classifica con il 35.7%, nonostante il significativo aumento registratosi nelle ultime due legislature.

---

<sup>69</sup> CAIELLI MIA, *Le azioni positive nel costituzionalismo contemporaneo*, Jovene editore, Napoli, 2008.

<sup>70</sup> R.BORTONE, R.QUESADA, S. PERÁN E C. MENOR NAVARRA, *Gender equality in the European Union: comparative study of Spain and Italy*, Aranzadi Thomson Reuters, 2012.

<sup>71</sup> *Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General*.

<sup>72</sup> I dati appena citati sono aggiornati al febbraio 2019 sul sito dell'*Inter-parliamentary Union*, disponibili online in <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>