



Mujeres haciendo política: equidad de género



Acción
por México



Gabriel Huerta Medina.

Compilador

Mujeres haciendo política: equidad de género

Derechos reservados, 2023

Partido Acción Nacional
Av. Coyoacán 1546.
Colonia del Valle 03100.
CDMX.

La reproducción total o parcial no autorizado
vulnera derechos reservados.
Cualquier uso de la presente obra debe ser
previamente concertado.

Índice

Introducción.....	6
Prólogo.....	7
1 Mujeres haciendo política: de la ciudadanía plena a la igualdad sustantiva.....	8
2 Análisis de las condiciones de acceso de las mujeres a la justicia en México, como elemento fundamental para la equidad de género 2000-2012.....	23
3 Conceptos de igualdad, política e igualdad, derechos e igualdad.....	34
4 Cuota de género: una necesidad democratizadora.....	38
5 Derechos de las mujeres: participación política.....	42
6 El acceso limitado de las mujeres a la esfera pública en México.....	57
7 El Estado actual de la equidad de género en México.....	68
8 Garantizar una verdadera equidad de género: un reto más de la reciente reforma política electoral.....	74
9 Género y poder: la participación política de las mujeres.....	79
10 Igualdad, paridad y violencia política en razón de género.....	87
11 Avances y perspectivas de la equidad de género.....	93
12 Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad.....	100
13 La reforma electoral no garantiza equidad.....	108
14 Políticas públicas con perspectiva de género.....	112
15 ¿Qué han hecho los partidos por las mujeres?.....	118
16 Reconocimiento constitucional de los derechos políticos de la mujer y la igualdad jurídica en México.....	124
17 Representación paritaria, democracia interna y reelección.....	128

Introducción

El rol que la mujer ha tomado por el apoyo del Partido Acción Nacional, a sido muy importante sobre todo dentro de la sociedad y de la política, aunque esto a costado mucho por que en ocasiones no ha sido valorada adecuadamente, pero, Acción Nacional desde siempre a tratado de transformar sobre todo en los gobiernos de la historia, que no han respetado el valor político que tiene la mujer, por esto es importante que se este trabajando en la equidad de género en la política para el bien de la ciudadanía del país.

Esta equidad de género en la política, es una lucha para la dignidad y los derechos que todas las personas tienen, pero esta más enfocado a una equidad de género hacia las mujeres, porque en la historia de México y más fuertemente en la política ha sufrido una discriminación, y esto es de importancia ya que esto da pie para la construcción de una sociedad más justa para México

Este libro: “Mujeres haciendo política: equidad de género”, es el fruto de un esfuerzo para tener a su alcance la información más relevante sobre la equidad, la mujer y la política, con el propósito de recabar y compilar documentación sobre la importancia de la mujer en la vida política y pública, con el fin de entender más a fondo los estudios sobre la equidad de género en la política.

La importancia de que el Partido Acción Nacional, haya permitido desde su fundación la participación de la mujer en la política, ha permitido el avance sobre los derechos de las mujeres, permitiendo votar y ser votadas en las elecciones y establecer la paridad de género en los partidos políticos, permitiendo una equidad para las mujeres en México.

Prólogo

En este Siglo XXI, y con los avances que se han logrado la equidad de género ha dejado de ser una leyenda y se ha convertido en un elemento importante para la política y para el gobierno del país, gracias a esta equidad es indiscutible que la realidad de las mujeres ha cambiado en la historia de México, su participación en la política, en la economía, ha sido muy relevante para la ciudadanía, sobre todo en los partidos políticos y seguirá creciendo cada día más los derechos de las mujeres.

Como se ha dicho el avance que ha tenido con respecto a la equidad de género es importante, pero, todavía falta y más en la política se tiene que empezar a tomar medidas, para que sea más real la equidad en las mujeres, porque se ha visto que las mujeres líderes en cargos públicos o políticos, sigue siendo mucho menor que el de los hombres, por esto es de valor promover la participación de la mujer en la vida política, como lo hizo el Partido Acción Nacional desde su fundación en 1939, así se podrá tener una igualdad de género en el país.

Esta compilación de artículos, representa una satisfacción en la búsqueda de conocer más sobre la equidad de género en la política, en donde se enfocara sobre investigaciones y estudios para tener un mejor contexto sobre el tema de la mujer y la equidad de género, el producto final de este texto titulado: "Mujeres haciendo política: equidad de género", permitirá el estudio de las reformas y avances en favor de los derechos de las mujeres mexicanas y sobre la violencia de género que es un problema que siempre ha luchado la mujer en la sociedad.

En este conjunto de textos tendrán investigaciones que permitirá ampliar más el conocimiento sobre dicho tema, entre las que podrán estudiar se encuentran: Mujeres haciendo política: de la ciudadanía plena a la igualdad sustantiva, Conceptos de igualdad, política e igualdad, derechos e igualdad, Derechos de las mujeres: participación política, Avances y perspectiva de la equidad de género, ¿Qué han hecho los partidos por las mujeres?

Mujeres Haciendo Política: de la Ciudadanía Plena a la Igualdad Sustantiva

Lorena Pérez Hernández¹

La lucha política-electoral de las mujeres en el mundo occidental y en México se ha abordado desde diferentes enfoques disciplinarios e interdisciplinarios. En este Documento de Trabajo el análisis histórico es el marco teórico-metodológico y conceptual aplicado para la exposición del tema en estudio. La perspectiva histórica ofrece la posibilidad de aproximarse a los diferentes contextos socio-culturales y político-jurídicos en los que se enunciaron los diferentes ordenamientos normativos que otorga y protege los derechos político-electorales de las mexicanas. Para observar y explicar los cambios conceptuales introducidos en el marco jurídico en materia político-electoral es fundamental que sea desde su historicidad para entenderlos con cabalidad. La historiografía crítica ofrece herramientas teórico- metodológicas y conceptuales para abordar el tema en estudio. El concepto “principio dominante es una herramienta de análisis historiográfico que puede permitir al observador identificar valores y/o ideas que definen la idea de pensamiento histórico en distintos momentos en culturas político-sociales determinadas”.

Para Silvia Pappe: La noción principio dominante es un tipo de concepto que marca culturalmente el discurso histórico como perteneciente a una época y como autocomprensión de una sociedad en coordenadas espacio/temporales determinadas, de la misma manera en que los acontecimientos, hechos y acciones pueden marcar el tiempo o los objetos y huellas marcan el espacio.



1 Pérez Hernández, Lorena. Mujeres haciendo política: de la ciudadanía plena a la igualdad sustantiva. Documentos de trabajo No. 835, septiembre del 2020. Págs. 92

Esta categoría historiográfica “no siempre queda [explícita] en el discurso, de acuerdo con los autores, pensadores y lectores es lo que pretende superar la temporalidad. Es decir, es identificable empíricamente en el discurso porque intenta rebasar las coordenadas del presente en el que se escribe, analiza y hace historia. Contribuye a orientar la acción política, social, económica, precisamente porque pretende construir algo que no se invalide con el paso del tiempo. [...] Un principio dominante aspira a tener un carácter transhistórico”. Desde esta perspectiva, se plantea como principio dominante la estructura que define la identidad de género para diferenciar y afianzar el papel socio-cultural determinado para cada sexo en el espacio público y privado.

Para explicar las condiciones históricas y político-jurídicas del México, la propuesta que Luigi Ferrajoli desarrolla en el capítulo 3: Igualdad y Diferencia, distingue dos formas de discriminación: la discriminación de derecho que “consisten en normas jurídicas” y la discriminación “de (sólo) de hecho que consiste en las prácticas sociales”. De acuerdo con Jesús Ibarra el modelo de Ferrajoli aplicado al caso de las mexicanas, la discriminación opera así: [...] las discriminaciones jurídicas [están] enfocadas a excluir a las mujeres de la titularidad de ciertos derechos fundamentales y las discriminaciones de hecho, las cuales reprimen, cancelan y niegan las diferencias de género en el marco de una homologación general enfocada a la neutralización e integración de tales diferencias bajo una perspectiva androcéntrica.

Este modelo permite observar que “las discriminaciones de derecho se configuran como hechos respecto del principio normativo de igualdad, [...] en efecto, todo fenómeno normativo es configurable como norma en relación con los hechos que regula y como hecho en relación con las normas de grado superior por las que es regulado”.

Huellas de un principio dominante

En el horizonte histórico de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano enunciada en 1789, en la Francia revolucionaria, las francesas comenzaron a exigir la igualdad jurídica, que se les otorgó en el terreno civil, pero se les negó la ciudadanía, cuyo significado “estaba ligado a la obtención de los derechos políticos”. En “una de las múltiples acepciones de ciudadanía”, ésta significaba acceder a través del sufragio al sistema político-electoral. Desde entonces en el mundo occidental, mujeres de diferentes clases sociales comenzaron a organizarse en agrupaciones de distintos signos político, ideológico e incluso religioso, pero sin desvincularse de “sus funciones hogareñas, de esposa y madre”. Las demandas femeninas abarcan diversas preocupaciones: económicas, laborales, sociales, educativas, culturales, jurídicas y políticas, en este último ámbito descuella el derecho al voto, al sufragio. Estas movilizaciones permiten trazar un claro y complejo panorama de la participación social y política de las mujeres en el espacio público.

Desde la perspectiva de género se estudia y analiza la participación política de las mujeres. En estos trabajos se enfatiza como elemento de análisis y explicativo la estructura patriarcal que configura la organización socio-cultural que, históricamente, asignado y definido una identidad de género para el hombre y para la mujer. Este esquema establece concepciones como el que la familia es la “célula de la sociedad”, y que en este ‘orden familiar’ cada sexo tiene un papel determinado con características específicas. Dicha identidad de género se constituye “a partir de la noción del hombre como proveedor de la familia, autoridad responsable y con poder en el ámbito público y por lo tanto ciudadano. Mientras, la mujer, recluida en lo privado-doméstico [está] identificada desde la naturaleza y a partir de la reproducción biológica”. Como se observa, en esta dinámica social existe una diferenciación sexual que se expresa en lo público y en lo privado. Lo privado equivale a lo doméstico, espacio en el cual la mujer se mantiene subordinada al hombre. Esta distinción las excluye de la política y las deja fuera del ejercicio de la ciudadanía, porque son “percibidas como seres menores de edad que [deben] ser cuidadas y protegidas”; además de constreñirlas a “las tareas domésticas y al cuidado de los hijos”. En tanto, el hombre funge “como jefe de la familia sobre el que [descansa] el ejercicio de sus funciones cívicas - entre las que se [encuentra] el de sufragar”.

De esta manera, se refuerza “una lógica binaria de los derechos de los ciudadanos”, que tiende a excluir a las mujeres de espacio público para confinarlas en ámbito doméstico. “Este ‘deber ser femenino’ no [es] aceptado por todas las mujeres”, de allí que se inconformasen y se movilizaran para “conseguir ser reconocidas como ciudadanas”.

El Estado moderno occidental otorgó prerrogativas a sus gobernados, pero en el caso de la ciudadanía, “entendida como igualdad política”, excluyó a las mujeres. En este sentido, fue dada en función del género. La confinación de las mujeres al espacio privado fue reforzada por la tradición liberal al extender la “separación de sexos” al terreno político-electoral. Es decir, negarles la ciudadanía plena. Condición jurídica que reconocía a una persona derechos políticos que le daban “acceso al sistema político a través de procedimientos como el voto”. Empero, la misma tradición liberal ofreció el marco legal para que las mujeres exigieran “igualdad de derechos ante la ley, aunque en la vida diaria se mantuviera la separación de roles”. Esta estructura socio-cultural definida por la identidad de género y reforzada por un orden jurídico, no sólo fue reproducida por los hombres sino también por algunas mujeres. Las mexicanas no fueron la excepción.

Ciudadanía como praxis política

En la Grecia clásica, el sistema de gobierno era una democracia directa, en el que la ciudadanía estaba limitada a “varones, propietarios y atenienses” y excluía a “los esclavos, extranjeros y mujeres”. Como se observa, el origen de la democracia es excluyente, que se caracteriza por establecer formas de relacionarse entre hombres y mujeres, articuladas en “esquemas dicotómicos”, entre el espacio público y el espacio privado, “así como entre los roles de producción y reproducción”. Habrían de mediar 18 siglos para que el paradigma de la modernidad resignificara la idea de democracia e introdujera la noción de la representación política, esta última entendida “como intermediario en el proceso de participación de los ciudadanos en las decisiones de los asuntos de lo público”.

La Revolución francesa inaugura una nueva forma de comprender “la noción de ciudadanía como sinónimo de igualdad”, pues concibe “de manera distinta el papel del ciudadano común en la configuración de la voluntad política”, y a entender la soberanía popular “no sólo como depositaria del poder político sino también o fundamentalmente como *praxis* política”. Esto significa que ejercer la ciudadanía “implica la posibilidad de participar en el proceso de toma de decisiones, desde el plano de igualdad política”; es decir, sin distinción alguna que señale una condición de privilegio vinculada a una posición social o por nacimiento.

Sin embargo, en la Francia revolucionaria del siglo XVIII, la igualdad política se centró “únicamente en la adjudicación de los derechos civiles”, mientras que el sufragio estuvo reservado al ciudadano propietario. “El estatus de propietario [fue] una condición necesaria para votar y ser votado”. En ese momento, fue un avance porque se antepuso a los privilegios del viejo régimen. Esta situación comenzó a cambiar a partir de 1848, cuando Francia extendió a sus ciudadanos varones el voto universal que implicó, desde entonces, que la democracia fuera vista “como un régimen que, al menos idealmente, debe procurar la igualdad”.

También, “la legitimidad democrática en un sentido moderno comienza a ser asociada al proceso electivo, vinculada directamente al sufragio”. Esta extensión del voto fue necesaria “para conciliar una realidad de profundas divisiones sociales, económicas y políticas”. Además de consolidar las instituciones representativas al establecer un mecanismo para tomar decisiones de manera colectiva; “la ciudadanía puede entenderse y definirse no sólo como un estatus, sino también como una práctica política que tiene implicaciones agregativas y electivas con efectos socialmente vinculantes”.

En el caso de México, desde finales del siglo XIX, algunas mexicanas demandaron “acceso a la educación superior, al trabajo y a la participación política en igualdad de condiciones con los

varones". La falta de reconocimiento como ciudadanas las excluía de la praxis política formal. Condición que, en el terreno cívico, un marco jurídico reforzaba su subordinación al hombre, como se ve expresado en los códigos civiles de 1870 y 1884. Si bien, las condiciones político-electorales para las mujeres no eran favorables tampoco lo eran para el resto de los mexicanos. Los varones enfrentaban una realidad que estaba lejos de ser democrática. José López Portillo y Rojas describió cómo se realizaban las elecciones en el México decimonónico:

No había elecciones; estaba anulado el voto popular, que sólo de nombre existía. Acostumbrado el escaso número de nuestros votantes a ver que nunca triunfases sus candidatos -y siempre los oficiales- fue retirándose gradualmente de las urnas, hasta acostumbrarse a ver con total indiferencia el ejercicio de sus derechos [...] En consecuencia, después de varias experiencias abortadas, permanecieron en completa inacción los pocos ciudadanos de nuestro país que se ocupaban de la cosa pública, comprendiendo que sus ensayos eran inútiles y hasta peligrosos [...] Pasaban las horas tediosas en medio de la soledad y el silencio, pero al sonar la hora reglamentaria, se rellenaban las ánforas de cédulas falsas, se fraguaba un escrutinio y se levantaban actas embusteras.

Estas prácticas electorales se perfeccionaron durante el régimen de Porfirio Díaz, siendo una de las razones para que surgieran movimientos opositores que crecieron y se extendieron a lo largo y ancho del país. Uno de estos grupos fue el antirreeleccionismo encabezado por Francisco I. Madero.

El movimiento generó expectativas entre las mujeres por lo que se sumaron a la causa. Ante un sufragio efectivo que no fue extensivo hacia ellas, algunas condicionaron su apoyo a su otorgamiento. En este contexto político, las mujeres aparecieron en el espacio público, unas se incorporaron a las filas opositoras y otras exigieron el acceso al sufragio. A la muerte de Madero, algunas mujeres continuaron su participación política uniéndose a las diferentes facciones revolucionarias, otras abandonaron la lucha.

¿Cuáles eran las motivaciones de las mujeres para participar en el terreno político? Fueron varias, pero la que aquí interesa resaltar fue la obtención del sufragio. Desde 1910, se advierten "tímidas demandas para obtener el voto femenino". En el mundo occidental irrumpió un movimiento feminista reivindicativo que demandaba el sufragio. El sufragismo pugnaba por "la adquisición de derechos políticos [que] no sólo se limitó al sufragio, sino cuestionó a la sociedad que excluía a la mitad de la población del ejercicio de la ciudadanía y por lo tanto de su integración a la vida pública, y con ello exigió cambios en el orden de género imperante al vincularse con el feminismo".

Sufragio femenino: ser o no ser esa es la cuestión

De acuerdo con el artículo: "El sufragio femenino y la Constitución de 1917. Una revisión" de Ana Lau Jaiven y Roxana Rodríguez Bravo, en el caso del México de la primera mitad del siglo XX, es posible identificar claramente dos posiciones en torno al sufragio femenino a favor y en contra, y al interior de éstas existen también diferentes posicionamientos. Además, las autoras distinguen distintas formas de entender la *praxis* política de las mujeres en el espacio público para demandar sus derechos civiles, sociales, económicos y políticos. Estas posturas condicionan, singularizan y resignifican la manera de conceptualizar y ejercer la ciudadanía. Para estas autoras existe una estrecha vinculación entre ciudadanía y sufragio, binomio que abanderó "un sector de mujeres de clase media ilustrada", que consideró necesario obtener "el derecho a elegir y ser electas" para acceder al espacio público, el sufragio sería la llave que "les abriría las puertas de entrada a la democracia y a la ciudadanía". Pero qué impedía que a las mexicanas se les otorgara la ciudadanía.

El debate a favor y en contra del sufragio femenino tuvo dos escenarios: el primero en el Primero y Segundo Congreso Feminista realizados en 1916 y el segundo durante el Congreso Constituyente de 1916-1917.

Codificación de las relaciones familiares

De acuerdo con Josefina Manjarrez, la situación de exclusión de las mujeres como ciudadanas “dio origen a dos tipos distintos de legislaciones: las que se referían al derecho público y las que abordaban el derecho de la familia”. En México, se optó por el segundo. En los códigos civiles de 1870 y 1884 “las mujeres eran vistas ante todo como esposas y madres y sus actividades estaban limitadas al hogar y a lo doméstico”. Jurídicamente, las mujeres casadas y solteras estaban sujetas a la autoridad del marido o padre. Esto último cambió con la legislación revolucionaria. En el Congreso Feminista de 1916, se planteó la necesidad de reformar el Código Civil de 1884, vigente en ese momento. El 9 abril del siguiente año, el presidente Carranza expidió la Ley de Relaciones Familiares, con este acto atendió la demanda femenina. En términos generales, esta nueva codificación estableció un principio de igualdad entre los cónyuges relativo a los hijos, en tópicos como educación, custodia y administración de los bienes familiares. Además, garantizó a las mujeres casadas el derecho de “administrar y disponer de sus bienes, comparecer y defenderse en juicio, y establecer un domicilio diferente del de su marido,” también legalizó el divorcio.

No obstante, a los esfuerzos del Estado revolucionario por igualar la capacidad jurídica entre hombre y mujer en diversas materias del orden laboral (Ley Federal del Trabajo de 1931), en el penal (Código Penal de 1931) y en el civil (Código Civil de 1932), los cambios fueron tamizados por identidad de género. Como se observa, la legislación revolucionaria introdujo cambios importantes con respecto a la igualdad de género, pero fueron derechos más vinculados a la maternidad que se tradujeron en acciones proteccionistas y terminaron por reforzar el constreñimiento de las mujeres a las tareas domésticas y al cuidado de los hijos. Bajo esta perspectiva jurídica, las mexicanas no fueron consideradas sujetos de derecho porque prevaleció la idea que se tenía sobre ellas como seres vulnerables y necesitados de protección.

La igualdad ciudadana: un asunto de estricta justicia

Los congresos feministas de 1916 fueron espacios de reflexión que pugnaron por emancipación de la mujer y el sufragio femenino. La formación de agrupaciones femeninas fueron un mecanismo que las mexicanas utilizaron para participar en la política. Esta lucha tiene como marco temporal las décadas de veinte y treinta. En estos años, las mujeres practicaron un intenso activismo que se expresó en organizarse en grupos de diversas tendencias política-ideológicas, en la realización de reuniones nacionales e internacionales, y de debatir públicamente sobre causa e intereses en diversas publicaciones.

Referente a las agrupaciones que formaron parte de la escena política de estos años, se puede mencionar al Consejo Nacional de Mujeres rebautizado como Consejo Feminista Mexicano (1919-1925), integrado por mujeres de clase media ilustrada que participaron en la revolución y tuvieron como demanda central el acceso al sufragio. El espectro ideológico de sus agremiadas se identificaba con la izquierda sindicalista, algunas se inclinaban hacia el anarquismo y socialismo, aunque sus planteamientos se aproximaban más hacia el feminismo socialista inglés, debido a la influencia de sufragistas anglosajonas exiliadas en México. En mayo de 1923, la Liga Panamericana de Mujeres, sección México, organizó el Primer Congreso Feminista en el que “se demandó la igualdad civil para las mujeres y su elección en los cargos administrativos”.

En octubre del mismo año, se convocó a elecciones para el relevo presidencial, Julia Alonzo presentó su candidatura a la presidencia de la República porque ‘se consideraba libre e independiente y con derechos como ser humano y como mexicana’. Lau Jaiven y Rodríguez Bravo resumen así su propuesta y objetivos: Creía en la mujer como el eje del hogar y forjadora de seres conscientes y útiles. Ponía de manifiesto la ineptitud y los vicios de los hombres, es decir, para ella las mujeres eran mejores moralmente y como gobernaban el hogar, podían de igual manera, hacerlo con el país. Esgrimía la diferencia sexual a partir de virtudes femeninas como la moral y la maternidad. En su plataforma ofrecía parcelas para el cultivo, protección a los músicos, entrega de

armas en casos de conflictos y tolerancia religiosa.

Otro grupo de mexicanas con vocación social, realizaban actividades de beneficencia y estaban ligadas a la Iglesia católica. En 1925, mujeres aglutinadas en la Unión de Damas Católicas demandaron el sufragio, pero con un objetivo distinto: “la defensa de los derechos religiosos”. Esta organización pugnaba por la igualdad jurídica con los varones ‘para poder trabajar legislativamente a favor del catolicismo y moralizar la administración pública’. Estas mujeres veían el voto como medio para coadyuvar en la educación de las mujeres a fin de que ‘tomaran parte activa en los problemas espirituales de su marido y de sus hijos’”. A diferencia de otras mujeres, las católicas “no pretendían cambiar las relaciones de género, sino mantenerlas en un estrecho marco donde la mujer desempeñaba el papel de moralizadora de la sociedad”. Como puede observarse, el reconocimiento de los derechos políticos tuvo distintos propósitos.

No obstante, a la negativa constitucional del sufragio femenino no todo estaba perdido para las mujeres. En los años veinte, gobernadores como Rafael Nieto de San Luis Potosí (1923), Tomás Garrido Canabal de Tabasco (1925), y César Córdoba de Chiapas (1925) reconocieron a las mujeres sus derechos político-electorales. A pesar de que en Yucatán no estaba jurídicamente reconocido el sufragio femenino, fue el primer estado en que las mujeres ocuparon cargos de elección popular. Entre 1922 y 1924, Elvia Carrillo Puerto, Beatriz Peniche Ponce y Raquel Dzib fueron diputadas locales.

Sin embargo, “las posturas gradualistas y a favor de sufragio femenino restringido predominaron en la élite posrevolucionaria”. Si bien, se “admitía la igualdad ciudadana entre hombres y mujeres como un principio abstracto de justicia social, pero consideraban necesario postergar el reconocimiento de los derechos electorales de las mujeres hasta que estuvieran preparadas para sufragar”. Aunado a lo anterior, un argumento político que prevaleció para justificar la negativa del sufragio a las mexicanas fue atribuirles un conservadurismo político que, en el caso de las católicas, cobró fuerza a raíz de su participación en el movimiento armado de 1926-1929. Para Lau Jaiven y Rodríguez Bravo: “Esta fue una de las razones para que el reconocimiento del voto para las mujeres tardase tanto en conseguirse”.

El año de 1929, fue un momento político que visibilizó nuevamente a las mujeres, con su participación en la campaña presidencial de José Vasconcelos. La promesa del candidato de establecer de manera inmediata el voto femenino logró el apoyo de mujeres ciudadanas, de clase media y profesionistas. Sin embargo, Antonieta Rivas Mercado opinaba distinto. Estaba de acuerdo que “el sufragio femenino prosperara en Estados Unidos”, pero no en América Latina, pues consideraba que “la intervención política de las mujeres se daba mejor desde los papeles sociales tradicionales de la esposa y madre en apoyo a sus maridos e hijos”.

La lucha femenina por el sufragio continuó durante la década de los treinta. Entre 1931 y 1933 se realizaron tres Congresos Nacionales de Obreras y Campesinas en los que participaron mujeres provenientes del Partido Comunista Mexicano (PCM) y del Partido Nacional Revolucionario (PNR), espacio en el que “confrontaron su ideología y concepción acerca de la lucha de la mujer, así como su capacidad de movilización”. Las comunistas expresaron preocupaciones de corte socio-económico y laboral por sus vínculos con las obreras y campesinas; mientras que las penerristas encauzaron su lucha hacia “temas relativos al sufragio femenino y a contar con una organización exclusiva de mujeres”.

El 28 de agosto 1935, fundaron el Frente Único Pro Derechos de la Mujer (FUPDM), con mujeres de distintos sectores sociales y opciones político-ideológicas e incluso de filiación religiosa como católicas, que procedían de 25 organizaciones femeninas y obreras. En un principio sus demandas fueron de corte socio-económico y laboral, también pugnaron por la igualdad social y política de las indígenas y campesinas, además manifestaron posicionamientos nacionalistas y antimperialistas, propios de la época. Un año después, comenzó a perfilarse un interés por el voto

femenino a través de la creación del Consejo Nacional del Sufragio; que, posteriormente, el voto femenino se convirtió en el eje central de su lucha. Las frentistas presionaron públicamente para alcanzar su objetivo. El PNR respondió con la introducción de “una modalidad de voto restrictivo por la que ‘la mujer con restricciones debe ir ejerciendo su derecho de elección, si se trata de mujeres organizadas, campesinas, obreras, maestras y servidoras del Estado en convenciones internas’, pero las mujeres la rechazaron”. Finalmente, el presidente Lázaro Cárdenas se comprometió a presentar una iniciativa para reformar la Constitución “para que la mujer quede definitivamente incorporada a la función social y política”. De esta manera, “el sufragio femenino adquirió una legitimidad que nunca antes había tenido”. Paradójicamente, la visibilidad que esta decisión dio al movimiento feminista y a sus dirigentes tendió a debilitarlo y a perder autonomía con su incorporación al partido oficial.

Hacia 1937, el general Cárdenas envió una iniciativa de reforma a los artículos 34, 35 y 115 constitucionales al Senado de la República para otorgar la ciudadanía a las mujeres. La reforma fue aprobada un año después por la Cámara de Diputados, pero no fue publicada en el Diario Oficial, por esta razón nunca entró en vigor. Al parecer Cárdenas cambió de opinión ante el temor de que las mexicanas favorecieran con su voto al general Juan Andreu Almazán, candidato presidencial del Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN), en contra del candidato oficial Manuel Ávila Camacho. Entre la élite revolucionaria estaba arraigada la idea de que las mujeres tenían una inclinación hacia un conservadurismo político, por lo que temían que éstas favorecieran con su voto a intereses políticos tradicionales y clericales. Este recelo tenía una base real, recuérdese la participación de las católicas en el movimiento armado de 1926-1929. Aunado a lo anterior, comenzó a gestarse un activismo político por grupos vinculados ideológicamente con las derechas, que comenzaron a organizarse en agrupaciones sociales y políticas para mostrar públicamente sus desacuerdos con el reformismo cardenista. En este contexto y con la experiencia histórica con la Iglesia no era difícil que el grupo gobernante pensara que también la jerarquía católica podía ejercer influencia sobre las mujeres.

Roxana Rodríguez Bravo afirma que: “los movimientos de mujeres, sufragistas y feministas, se fueron disminuyendo y debilitando hasta casi desaparecer de la escena política. De esta forma, la década de los cuarenta presentó poco interés por el asunto del voto femenino”. La afirmación que hace esta autora sobre la inacción en que entraron las agrupaciones femeninas debe matizarse, porque más que desinterés por el sufragio, las mujeres buscaron otras opciones políticas para alcanzar este objetivo.

De acuerdo con Ana Lau Jaiven: “los años veinte y treinta fueron de intensa actividad femenina a favor del sufragio”. Entonces, cómo explicar que para la década de los cuarenta haya disminuido el interés por el obtener el sufragio femenino, como lo sostiene Rodríguez Bravo. A decir de Enriqueta Tuñón Pablos la lucha femenina por el sufragio continuó en los años cuarenta, pero a través del partido oficial. Al integrarse las mexicanas al PNR se “institucionalizó su acción”. Empero, esta decisión tuvo un alto costo para las frentistas porque “perdieron autonomía y sus demandas quedaron postergadas”. A partir de ese momento, las mujeres se disciplinaron y aceptaron el papel socio-cultural de identidad de género que les asignó el presidente Ávila Camacho, pero “sin abandonar su petición de derechos políticos para todas las mujeres”. Para Tuñón Pablos: [...] a partir de los años cuarenta, el movimiento de lucha por obtener derechos políticos, en lugar de consolidar su fuerza con las bases y de reforzar la movilización social, se apoyó en las autoridades, principalmente en la figura del presidente de la República, a la espera de que éstas hicieran suya la demanda del voto. Además, modificaron su discurso incluyendo en sus argumentos en pro de la obtención del voto su papel de esposas y madres, afirmando que el tener derechos políticos les ayudaría para preparar a sus hijos para ser mejores ciudadanos.

Hubo mujeres que compartían el ideal femenino que el Estado mexicano reforzó al confinar políticamente a las mexicanas al espacio doméstico, cuyo papel social era ser guardianas del ho-

gar, pero esto no significó que abandonaran su petición de igualdad jurídica. Por el contrario, la experiencia doméstica era útil para el desempeño en la política. Así lo deja ver el comentario Esther Chapa, militante del PCM: 'La mujer está preparada para todo porque dentro de la economía del hogar es la que distribuye el salario del marido y lleva la política de unidad de la familia y del respeto de todos los integrantes de ella. Y no otra cosa viene siendo la cosa pública dentro de los ayuntamientos donde se tiene que vigilar los dineros del pueblo'.

En los años cuarenta se observa un cambio en las estrategias en la lucha femenina. Las mexicanas renunciaron a la autonomía política que les brindaba las organizaciones, pero esto no significó que hubieran abandonado su causa, sino que la trinchera sería otra, la pelea la darían desde los partidos políticos, desde la política institucionalizada. La disminución de la participación política de las mexicanas a través de organizaciones femeninas respondió a un pragmatismo político. Ante la imposibilidad de avanzar como agrupaciones de género optaron por integrarse a los partidos políticos, los cuales ofrecían una estructura organizativa y operativa que les permitiría tener presencia local y nacional, además de representar una oportunidad de continuar su lucha en la Realpolitik.

Por supuesto, que varias organizaciones y mujeres comunistas continuaron su lucha de manera independiente, pero sus intereses estuvieron enfocados más a los problemas coyunturales de la guerra mundial que a la demanda de sus derechos políticos, como fue el caso del Comité Coordinador para la Defensa de la Patria (1941) y el Bloque de Mujeres Revolucionarias (1943). Otras mujeres de posiciones izquierdistas y algunas que provenían de agrupaciones católicas se integraron a los partidos políticos de la época como el PNR, Partido Acción Nacional y Fuerza Popular, éste último brazo electoral de la Unión Nacional Sinarquista.

El PNR y el PAN organizaron a su militancia por sectores definidos por edad (juvenil) y género (femenina). En 1935, el PNR estableció una Secretaría de Acción Femenil; sin embargo, su directiva respondió más ajustarse a los lineamientos políticos del general Cárdenas que a un compromiso real con la igualdad ciudadana de las mujeres. Pese al interés presidencial por otorgar el sufragio femenino, el partido mantuvo su postura gradualista adoptada en 1929. Margarita Robles de Mendoza fue una de las mujeres que se integraron a los partidos políticos. Ella estuvo al frente de la Secretaría de Acción Femenil del PNR (1935-1936), desde donde impulsó una postura gradualista.⁹⁶ Sin embargo, fue presionada para dejar el cargo. Posteriormente, cambió de postura al plantear el sufragio "como un derecho ciudadano que debía corresponder a las mujeres en tanto conquista revolucionaria". A la vez sostenía que las mujeres "debían resguardar su esencia femenina al salir al ámbito público; ponía énfasis en el papel de las mujeres como guardianas del hogar y madres de los hijos del pueblo".

Por su parte, el Acción Nacional introdujo en su estructura organizativa una Sección Femenina. La participación de las mujeres en este partido data de la Asamblea Constitutiva de la agrupación, realizada en septiembre de 1939. No obstante a que las mujeres no eran ciudadanas, participaron en el acto fundacional del partido como delegadas; y otras como Ana Salado de Álvarez y Amelia Sodi Pallares de Sordo Noriega fueron miembros de la Comisión de Doctrina.

Para la primera mitad del siglo XX, la lucha por la igualdad jurídica significó para las mexicanas el reconocimiento de la ciudadanía plena, que les daría acceso al derecho de votar y ser votadas para cargos de elección popular en comicios locales y federales. Esta primera batalla femenina estaba asegurada en el terreno jurídico; la siguiente consistía en eliminar la discriminación de hecho, esto significaba poder ejercer sus derechos en razón de igualdad sustantiva. A partir de ese momento, las mujeres empezaron a arar nuevamente un camino para transitar de la igualdad de género a la igualdad paritaria. En este apartado se aborda este segundo momento del proceso socio-cultural y político-jurídico igualitario que las mujeres impulsaron desde finales del siglo XX hasta el presente.

Hacia la década de los setenta, el neofeminismo pugnó por colocar una agenda pública de temas distintos a los años anteriores, como fue la defensa de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, así como la maternidad como elección personal. La máxima expresión de la nueva ola del feminismo fue el “derecho a decidir sobre mi cuerpo”, enunciado que marca una ruptura socio-cultural con maternalismo político que dominó en México la primera mitad del siglo XX.

El esfuerzo que grupos conservadores hicieron por constreñir a las mujeres al espacio doméstico y evitar a toda costa su realización personal fuera del hogar resultó infructuoso, porque miles de mujeres asumieron, además de la responsabilidad doméstica, la del trabajo y la su educación.¹³⁷ La década de los setenta a decir de Eli Bartra: fue un “despertar y tomar conciencia para las mujeres y feministas”.

En 1916, en el marco de la celebración del Primer Congreso Feminista, Hermila Galindo señaló que las mujeres igual que los hombres tenían impulsos sexuales, opinión que generó controversia. Para los años setenta, las feministas mexicanas hablaron de “temas tabú en la sociedad católica y conservadora mexicana”, que plantearon como derechos de las mujeres a la educación sexual, el acceso a los anticonceptivos y la despenalización del aborto. Una idea vinculada a estos derechos fue considerar “la maternidad como un ejercicio voluntario y no como destino ineludible”. De allí que en 1976, grupos de feministas propusieran a la Cámara de Diputados una ley de maternidad voluntaria, pero sería tres años después que el PCM la presentó formalmente. Sin embargo, los legisladores no discutieron ninguno de los temas mencionados. Con mayor fuerza, una nueva concepción del papel socio-cultural de la mujer propuesto por las propias mujeres comenzó abrir camino y a cuartearse el paradigma basado en la identidad de género que en el terreno político se conceptualizó como “ciudadanía maternalista”.

Ante la imposibilidad de que sus propuestas fueran discutidas y aprobadas por los legisladores, muchas mexicanas continuaron su lucha a través de la participación política formal, como alternativa para acceder a los cargos de decisión para cambiar todo aquello que afectaba su desarrollo integral como mujer.

De las cuotas de género a la igualdad paritaria

En México, el gobierno federal y los partidos políticos en cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos han promovido e implementado cambios legislativos y creado instituciones ex profeso. Conforme a lo anterior, paulatinamente se ha instaurado un marco jurídico para garantizar la protección de los derechos de las mujeres y el principio de igualdad entre hombres y mujeres, se han puesto en práctica diversas acciones encaminadas en alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer a través de la formulación de políticas públicas; así como la realización de una serie de reformas en materia política- electoral con el objetivo de establecer las bases de “un sistema de participación política que permita la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, teniendo como prioridad el desarrollo humano equitativo y una nueva práctica de política incluyente que busca mejorar la calidad de vida de los mexicanos en general, pero en especial de las mujeres”.

El internacionalismo institucional ha incidido en muchos de los cambios en materia de igualdad jurídica para que las mujeres participen en “las estructuras de poder y en la toma de decisiones”, un primer paso en este sentido fueron las cuotas de género. Desde la década de los setenta, “el Partido Socialista Noruego aprobó 40% de un sexo como mínimo y para toda instancia de decisión política”. Otros partidos socialdemócratas nórdicos aplicaron este mecanismo para “corregir situaciones anómalas” y de esta manera disminuir “las brechas económicas, sociales, políticas, entre otras”. Hacia finales de los años noventa, “Francia aprobó el principio de paridad con una normativa nacional de las cuotas, esto es, listas electorales con un hombre y una mujer de forma alternativa o lo que se ha dado en llamar el ‘sistema cremallera’”. En el caso de América Latina, un hito importante que sustentó discursiva y jurídicamente el avance del sistema de cuotas fue “la

Plataforma de Acción de Beijing que apoyaba el derecho femenino a participar en las estructuras de poder y en la toma de decisiones, y la posibilidad de adoptar acciones afirmativas para equilibrar los sexos en dichos espacios -de hasta 50%. América Latina ha sido la región donde se ha implementado más ampliamente el sistema de cuotas, entre 1991 y 2012, catorce países de esta región habían puesto en práctica esta medida de “discriminación positiva”. En el caso de México, debido a la “nula presencia o reducida participación de las mujeres en la vida pública”, las cuotas de género resultó ser un mecanismo para “alcanzar una igualdad efectiva de diferentes grupos sociales en el acceso a cargos de decisión o elección popular”. En el caso de las mujeres era “lograr una mayor representación [...] en los espacios de poder político”.

En el régimen electoral mexicano las cuotas de género evolucionaron gradualmente. La primera reforma al COFIPE data de 1993, en ella se estableció que los “partidos políticos, promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular” (Artículo 175). A decir, de Aurora Espina Vergara, “ese deber no se tradujo en acciones”, porque tres años después, fue necesario introducir una adición y modificación que determinó que “los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas a diputados y senadores no excedan el 70% para un mismo género”, (Artículo transitorio Vigésimo segundo).¹⁸⁴ Es decir, se estableció un esquema de 70/30% para las candidaturas a diputados y senadores de un mismo género. Para Francisco Javier Aparicio Castillo: La principal debilidad de esta normativa era que no distinguía entre candidaturas titulares o suplentes, ni entre el orden o jerarquía de la ubicación de candidatos dentro de las listas plurinominales. De manera que los partidos podían satisfacer fácilmente la cuota de género mediante las candidaturas uninominales suplentes, o bien echando mano de los últimos escaños de las listas plurinominales.

El 24 de junio de 2002, se introdujo un cambio importante en el COFIPE al establecer “la obligatoriedad en el mecanismo de cuota de género”.¹⁸⁶ De esta manera, se garantizaba “la incorporación de las mujeres en los puestos de representación popular”. Por primera vez se estableció “una cuota máxima de 70% para ‘candidatos propietarios de un mismo género’ (Artículo 175-A). Además de establecer “restricciones en el orden de la lista de candidatos plurinominales, de modo que las mujeres aparecieran por lo menos en una de cada tres posiciones dentro de las primeras nueve de cada lista”. Por último, “se fijaron sanciones ante el incumplimiento de cualquier partido político”. Sin embargo, se exceptuó de “las cuotas a las ‘candidaturas de mayoría relativa que [fueran] resultado de un proceso de elección mediante el voto directo’, esto sin proveer una definición o procedimiento claro para determinar en qué consistía dicha elección”.

El 14 de enero de 2008 se expidió un nuevo COFIPE que presentó cambios importantes. Como el relativo al cambio conceptual de “equidad entre hombres y mujeres” por “paridad de género”. El artículo a la letra dice: “Los partidos políticos promoverán y garantizarán en los términos del presente ordenamiento, la igualdad de oportunidades y procurarán la paridad de género en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional”.

Artículo 218.3). En el tema de cuotas, su porcentaje debía incrementarse “al menos al cuarenta por ciento”. Léase el artículo correspondiente: “De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad” (Artículo 219.1). Es decir, el esquema de representación se modificó, pasó de 70/30% a 60/40%. Se mantuvo el carácter sancionatorio a los partidos políticos negándoles el registro por incumplimiento. Además, se estableció la obligación de que éstos destinaran anualmente el 2% del financiamiento público ordinario para la “capacitación promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres” (Artículo 78, fracción 1-V). Esta disposición implicó “una de las más importantes e innovadoras medidas

para impulsar la participación política de las mujeres”. Medida sin precedente que introdujo “la capacitación como un componente clave de su empoderamiento político”.

Las reformas introducidas al COFIPE entre 1993 y 2008, además de la Sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitida el 30 de noviembre de 2011, “marcaron estos cambios sustantivos”.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la Sentencia SUP-JDC-12624, que “sentó jurisprudencia para avanzar hacia la paridad” al obligar a los partidos políticos a cumplir con la cuota de 60/40%, “independientemente del método de selección de candidaturas estipulados en los estatutos internos de los partidos”. Con esta medida afirmativa, el máximo órgano judicial electoral se anticipó a una de las recomendaciones que hiciera en esta materia, un año después, el Comité de la CEDAW.

Entre 1993 y 2008, en México se introdujo un “marco regulatorio federal de medidas compensatorias de carácter temporal, o de cuota de género, para revertir la subrepresentación política de las mujeres”.

En términos generales, las cuotas de género tuvieron un impacto positivo al incrementarse la representación política de las mujeres en el Congreso de la Unión. La brecha de género comenzaría a cerrarse más como una consecuencia de la reforma constitucional de 2014 que estableció el “principio de paridad en las candidaturas federales y locales a cargos legislativos”.

El 10 de febrero del 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto presidencial para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Constitución en materia política-electoral. En la reforma que se introdujo en la fracción I del Artículo 41 estableció que: Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

Con esta reforma se instituyó como mandato constitucional la paridad de género, precepto que establecía que los partidos políticos debían postular “50% hombres y 50% mujeres para las candidaturas a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión y los congresos locales, sin embargo no [hizo] explícito este mandato para cargos en los ayuntamientos”.²⁰⁵ En varios sentidos esta reforma fue trascendental, primero porque introdujo una nueva noción jurídica: paridad de género, también porque elevó este concepto a rango constitucional y estableció un mecanismo que dejó atrás el carácter compensatorio de las anteriores acciones afirmativas de carácter temporal como fueron las cuotas de género para convertirse en un instrumento definitivo propuesto para reducir la brecha de género. En resumen: La paridad como principio jurídico y regla procedimental, no es una medida afirmativa de carácter temporal, ni una cuota mayor a favor de las mujeres. Es una medida definitiva que reformula la concepción del poder político concibiéndolo como un espacio que debe ser compartido en partes iguales entre hombres y mujeres para configurar un nuevo contrato social que permita transitar a la construcción de una democracia paritaria. Su principal objetivo es garantizar el derecho a la igualdad de trato, oportunidades y resultados mediante la exigencia de postulación paritaria, que responde al máximo estándar de protección de los derechos políticos incluidos en los tratados y convenios internacionales signados por México.

Como se advierte, en México ha habido avances en materia de derechos políticos-electorales. Sin embargo, este avance estuvo lleno de obstáculos como el incremento de casos de violencia política contra las mujeres. Esta forma de violencia ha estado presente “prácticamente desde que las mujeres empezaron a participar en la vida política de México a inicios del siglo XX”, pero fue

“hasta las elecciones intermedias de 2015 que este tipo de agresiones empezaron a investigarse en las instancias de procuración de justicia con perspectiva de género”.

Por mandato internacional “las mujeres tienen derecho al acceso igualitario a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones”. Conforme a este principio, los Estados deben diseñar “las ‘medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país [...] garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a [...] ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas’. Todo ello, en condiciones de igualdad y en contextos libres de violencia”.

El fenómeno de la “violencia política de género en contra de las mujeres puede adoptar distintas formas”, una de ellas es la violencia institucional, que “en gran medida, [...] ocurre principalmente al interior de sus partidos políticos, durante los procesos de selección de candidaturas a cargos de elección popular, o bien, durante las contiendas internas para obtener cargos partidistas”. Algunas agrupaciones “como el PAN, PRI, PRD, Nueva Alianza, Morena, cuentan con protocolos específicos de atención a la violencia política en razón de género en sus ámbitos de justicia interpartidista. Otros partidos lo han contemplado de manera general en su normatividad partidista”.

Antes del 2020, la legislación mexicana en materia de política-electoral no tipificaba la violencia política de género por lo que las autoridades electorales no contaban con instrumentos jurídicos para perseguirla y sancionarla. Si bien, hubo un esfuerzo en este sentido no fue suficiente. El 2 de noviembre de 2016, “la Sala Superior del TEPJF aprobó por unanimidad de votos y declaró formalmente obligatoria, la Jurisprudencia 48/201645 con el rubro Violencia política por razones de género”. De acuerdo con Blanca Olivia Peña y Alejandro León Ramos: Las autoridades electorales [estaban] obligadas a evitar la afectación de derechos políticos electorales, donde se estableció que, debido a la complejidad que [implicaban] los casos de violencia política de género, así como a la invisibilización y normalización en la que se [encontraban] este tipo de situaciones, [era] necesario que cada caso se [analizara] de forma particular para definir si se [trataba] o no de violencia de género y, en su caso, delinear las acciones que se tomarán para no dejar impunes los hechos y reparar el daño a las víctimas.

Ante la ausencia de un marco normativo que prohibiera, inhibiera y castigara estas conductas; en marzo de 2016, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el Instituto Nacional Electoral (INE), la Fiscalía Especializada en Atención de Delitos Electorales (FEPADE) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) elaboraron el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, cuyo objetivo principal era “orientar a las instituciones ante situaciones de violencia política contra las mujeres, facilitar la implementación de las obligaciones internacionales, y responde a la necesidad de contar con los lineamientos generales que permitan a las autoridades actuar de forma inmediata frente a las víctimas”.

Un año después se publicó nuevamente el documento, pero bajo el título: Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género, este documento constituía “una medida emergente, a la espera de la aprobación de las reformas legislativas necesarias para brindar una mejor atención, sanción y reparación integral ante casos de violencia política contra las mujeres en razón de género”.

En julio de 2018, el Comité de la CEDAW exhortó a México a ‘armonizar la legislación estatal a fin de reconocer como delito la violencia política contra las mujeres, estableciendo responsabilidades claras en materia de prevención, apoyo, enjuiciamiento y sanción para las autoridades federales, estatales y municipales’. México atendió las recomendaciones con un paquete de reformas y adiciones para introducir en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Además de impactar otras disposiciones de carácter electoral, judicial y administrativo. De acuerdo con Francisco Zorrilla: “La reforma impacta en cinco leyes generales y tres orgánicas, y fundamen-

talmente se ocupa de definir legalmente qué es la violencia política contra las mujeres por razón de género, qué conductas deben considerarse como tal, las autoridades competentes para conocer de estos casos, así como las consecuencias legales de esas conductas”.



Con estas reformas aprobadas, las mexicanas podrían “ejercer sus derechos políticos electorales en condiciones de paridad y libres de violencia”. De esta manera, se estableció un marco regulador a nivel federal que definía, prevenía, regularía, atendía, sancionaría y repararía la violencia contra las mujeres en el ámbito político.

De acuerdo con la reforma del 13 de abril de 2020, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia estableció que: La violencia política contra las mujeres por razón de género comprende todas aquellas acciones u omisiones tanto en la esfera pública o privada, que busquen o tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio de los derechos político electorales de una o varias mujeres, el acceso al ejercicio de un cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización o bien el acceso y ejercicio a las prerrogativas cuando se trate de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

Conforme a este orden jurídico, el 3 de enero de 2020 se publicó en el Diario Oficial el Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual. Medida que el gobierno federal a través de la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de la Función Pública y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), emitieron un nuevo Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual en la administración pública, que entró en vigor el 17 de febrero de 2020. Por su parte, INMUJERES creó el sitio cerotolerancia.inmujeres.gob.mx “y una base de registro de casos de hostigamiento sexual en la Administración Pública Federal”.

Sin embargo, ya no fue suficiente para las mexicanas alcanzar la igualdad de género al acceder paritariamente a “las candidaturas en los cargos de elección popular del Poder Legislativo”. La paridad de género debía extenderse hacia “los cargos de decisión en las instituciones”.

En este sentido, el 6 de septiembre de 2018 la senadora panista Kenia López Rabadán “presentó la propuesta para llevar la paridad a la integración del Poder Ejecutivo, en el gabinete; en el Poder Legislativo, las y los diputados y a las senadoras y senadores del H. Congreso de la Unión. En el Poder Judicial, en los organismos públicos autónomos”. El 14 de mayo de 2019, el Senado de la República aprobó por unanimidad la “paridad sustantiva en todos los espacios de toma de decisiones del Estado”. Es decir, la “paridad total en el Poder Legislativo, Ejecutivo, Judicial y en los órganos autónomos en la Ciudad de México y a nivel federal”.

Conseguimos paridad sustantiva en todos los espacios de toma de decisiones del Estado. Paridad, significa la participación equilibrada de mujeres y hombres en las posiciones de poder y de toma de decisiones, el grado de paridad de las instituciones políticas constituye un indicador de la calidad democrática de los países. La visión de género no significa una visión de mujeres, la visión de género significa una visión complementaria.

Si bien, esta decisión histórica era un gran triunfo para las mujeres, Joanna Alejandra Felipe Torres opina que: Sin duda, aún falta mucho por hacer para consolidar una igualdad sustantiva y real en la participación paritaria de las mujeres, en todos los espacios y niveles de toma de decisiones; empero, con el abandono del sistema de cuotas y la entrada formal a la paridad en los tres Poderes de la Unión, órganos autónomos, gobiernos de los estados y municipales, avanzamos en la consolidación de la democracia paritaria del país, lo que resulta indispensable para el logro del buen gobierno, la democracia incluyente y el fortalecimiento del Estado de derecho.

Prácticamente, la LXIV Legislatura (2018-2021) es un Congreso de la Unión que está integrado paritariamente. La Cámara de Diputados con el 48% de los 500 escaños están ocupados por mujeres. En tanto, el Senado de la República las mujeres representan el 49% de los 128 curules. De esta manera, las acciones afirmativas como fueron las cuotas de género, como primer paso para alcanzar la igualdad sustantiva abrieron el camino para la reforma política del 2014 que elevó a rango constitucional el principio de paridad de género, proceso jurídico que culminó con el establecimiento de la paridad igualitaria en el 2019, en todos los espacios de toma de decisiones del Estado. Este es el segundo paso para que la paridad sustantiva se traduzca en una igualdad o paridad real, así dejar atrás la discriminación de hecho y cerrar definitivamente la brecha de género en el ámbito político, por lo que hay todavía un arduo camino por andar.

Conclusiones

En este recorrido histórico se mostró el camino político-legislativo que las mujeres han transitado para ser incorporadas jurídica y afirmativamente al espacio público, particularmente en el ámbito político. En este proceso se identificaron para el caso de México dos grandes momentos. El primero se caracterizó por la lucha de las mexicanas por acceder al sufragio; es decir, el reconocimiento de la ciudadanía plena, esto significaba terminar con la discriminación jurídica.

En el segundo momento, la lucha femenina se distinguió por combatir la discriminación de hecho, que implicaba acceder a las candidaturas para cargos de elección popular. Para ello, las mujeres trabajaron tenazmente para introducir cambios jurídicos que modificaran los marcos regulatorios federal y local, primero a través de “medidas compensatorias de carácter temporal, o cuota de género, para revertir la subrepresentación política de las mujeres”.²⁴⁰ Este proceso legislativo cerró su ciclo con dos reformas constitucionales fundamentales. La primera fue en 2014, que consistió en introducir el precepto de paridad de género que refiere que los partidos políticos estaban obligados a postular 50% de hombres y 50% de mujeres en las candidaturas para cargos legislativos. La segunda correspondió al reconocimiento de la paridad igualitaria que significó que en todos los espacios de toma de decisiones del Estado debe aplicarse este principio constitucional. Ambas acciones sustantivas están empezando a dar frutos. Por primera vez, en las elecciones del 2018, el Congreso de la Unión alcanzó la paridad igualitaria. Ahora el reto de las mexicanas es lograr que este precepto sea una realidad en todos los espacios de toma de decisiones del Estado.

Es importante destacar que estos cambios jurídicos también son producto de transformaciones en las construcciones socio-culturales en torno a la identidad de género y que son reproducidas tanto por hombres como por mujeres con respecto al papel que cada género tiene en el espacio público y privado. En este tema se ha avanzado mucho, pero todavía existen sectores de la sociedad que se resisten a ver a las mujeres como personas capaces de desempeñar cualquier actividad pública, en este caso, ser parte de la representatividad política en México.

Queda pendiente como agenda de investigación explorar la trayectoria político-jurídica de la participación de las mujeres en los municipios, espacios desde donde se construye una práctica política que se diversifica por su diversidad cultural, étnica y lingüística.

Análisis de las Condiciones de Acceso de las Mujeres a la Justicia en México, como Elemento Fundamental para la Equidad de Género 2000-2012

Ninett Torres Villarreal¹

El instrumento a través del cual se reproducen las desigualdades entre hombres y mujeres con beneficio para los primeros es el *género*, consistente en un conjunto de ideas que prefiguran la identidad de hombres y mujeres con base en su sexo, y a partir de las cuales se relega a las mujeres del ejercicio activo de sus derechos por el hecho de ser mujeres, es decir, se les limita en su libertad para la autonomía o identidad, entendida como el conjunto de rasgos propios de una persona o colectividad construidos de manera autónoma, con base en los cuales se asume un lugar en el mundo, permitiendo conocerlo y actuar sobre él.

Se considera que dicho poder basado en el género es ejercido tanto en la esfera privada como pública, tanto por individuos como por autoridades gubernamentales, cuya aparente legitimidad, al menos en términos formales como consecuencia de un proceso de elección organizada por instancias promotoras de la democracia, le confiere el medio idóneo para encubrir, consciente o inconscientemente, la violencia en contra de las mujeres. Esta legitimidad deviene de una concepción particular de la autoridad, que la concibe como “libertad” de decidir sobre las vidas de las personas en función del “derecho” concedido por las y los ciudadanos por “elección”.

Siendo el poder el elemento central de la discusión -el cual definimos, siguiendo al sociólogo peruano Aníbal Quijano, como la relación de explotación, dominación y conflicto entre los habitantes de una sociedad por el control de cada uno de los cinco ámbitos fundamentales de la existencia social, a saber, el trabajo, el sexo, la subjetividad, la autoridad y la naturaleza-, cobra relevancia la acusación colectiva que diversas organizaciones de la sociedad civil en México formularon ante el Tribunal Permanente de los Pueblos en el mes de mayo de 2012, en contra del gobierno mexicano, debido a la violencia estructural expresada en lo que han llamado terrorismo de Estado o desviación de poder de su fuerza y leyes en contra del pueblo.

De acuerdo con el documento, la desviación de poder consiste en una actitud anómala del Estado consistente en un “abuso de mandato por parte de los representantes populares hasta una instrumentalización de las leyes y las instituciones por parte de grupos instalados en el gobierno y poderes públicos en turno”, los cuales sistemáticamente resuelven a favor de intereses particulares en perjuicio del interés general, y que conllevan actos ilegales y de corrupción, así como la distorsión y destrucción de derechos, instituciones y la reproducción de privilegios.

Por tanto, la desviación de poder es una conducta institucional y figura jurídica con potencialidades criminales, puesto que remite a la ilegitimidad e ilegalidad subyacentes en actos u omisiones que contravienen el ordenamiento jurídico por parte de las autoridades, a través de la instrumentalización de las instituciones públicas para favorecer intereses de élites políticas y económicas, mediante el uso faccioso del derecho y a través de omisiones que impiden la conformación de instituciones democráticas de gobierno y que conllevan un ejercicio sesgado para garantizar los derechos humanos.

¹ Torres Villarreal, Ninett. Análisis de las condiciones de acceso de las mujeres a la justicia en México, como elemento fundamental para la equidad de género 2000-2012. Documento de trabajo No. 483, abril del 2013. Págs. 64



Y no sólo eso, “lo que se distorsiona con la desviación de poder como un crimen es no sólo el objetivo de una norma, una institución, de un ordenamiento jurídico o de una Constitución, sino el Derecho mismo. Y como el ‘telos’ del Derecho responde a las necesidades y libertades de las comunidades que rige, entonces, la desviación de poder es un crimen que implica la distorsión del Derecho y la ignorancia de tales necesidades y libertades”.

Definir la violencia social es una labor compleja como el término mismo. Si bien es un término que de manera automática nos remite a altas tasas de criminalidad con afectaciones tanto a víctimas como a familiares y el entorno social, al adentrarnos en su estudio y pretender identificar una definición “científica” o proveniente de las ciencias sociales, nos encontramos con un término polisémico, cada uno de cuyos significados resulta desconcertante a nuestros ojos, en vista de que, por un lado, no recuperan su relación con otros significados, y por otro, los autores y autoras rehúsan en sus escritos indagar en su genealogía.

En principio podemos decir que los diferentes tipos de violencias se definen a partir del motivo que las origina, de ahí que sea posible hablar de violencia política, consistente en el empleo de la violencia sobre individuos o grupos para mantener o acceder al poder político; o de la violencia económica para referirnos a la violencia que se ejerce para mantener o imponer determinadas condiciones sociales en beneficio económico de un selecto grupo y en detrimento de la mayoría. Si bien dichas acepciones son simplistas y no consideran el origen de tales violencias ni los daños que producen, o su función dentro del sistema u orden social, su comprensión es más accesible debido a la carga semántica de los conceptos de “política” y “economía”.

Aunque, insistimos, para comprender la violencia económica, por ejemplo, se precise considerar el contexto socio histórico en el que se manifiesta y que hace posible su existencia. Y es

precisamente la consideración del contexto socio histórico lo que en buena medida nos permitirá más adelante proponer una aproximación al término de violencia social, una vez que refiramos los significados hallados en nuestra investigación, algunos de cuyos sentidos retomaremos para conformar nuestra propuesta.

Desde una confluencia analítica de corte jurídico y psicológico, la violencia social es considerada como el resultado de la combinación de tres factores: perversiones humanas como sadismo, crueldad y destructividad; enfermedades mentales como depresión y desesperanza, y la existencia de una autoridad irracional que es tal porque basa su actuación en la corrupción e impunidad, así como en la omisión consciente hacia la generación mediática de modelos de destructividad, que repercuten en el imaginario social y conducen a la naturalización de ideas e imágenes violentas.

En relación con esta acepción, consideramos que es limitada debido a que no establece una vinculación entre las causas de las enfermedades mentales y el estado de impunidad y corrupción, tomándolos como hechos aislados que al converger producen violencia social, esto, sin explicitar lo que ocasiona dicha convergencia. Sin embargo, a pesar de su ambigüedad, la definición contribuye a visibilizar un aspecto del contexto socio histórico en el que se produce la violencia social, a saber: la inexistencia de una autoridad racional.

Desde nuestro punto de vista, la inexistencia de una autoridad racional que asuma la procuración de justicia o monopolio de la investigación de los delitos y del uso legítimo de la fuerza, ha dado pie al aumento exacerbado de la violencia y, por tanto, a un estado de injusticia o falta de estado de Derecho.

Para Emilio Álvarez Icaza, por ejemplo, el actual estado de violencia deriva del reemplazo de la función de procuración de justicia adscrita tradicionalmente a la figura del Estado, por una lógica vengativa con tendencia creciente que empezó con ajusticiamientos entre integrantes del crimen organizado y que ha resultado, por omisión o abdicación del Estado de dichas funciones, en crímenes en contra de policías, periodistas, defensores de derechos humanos, de familiares de las víctimas y en contra de comunidades, crímenes que bajo una ausencia de autoridad racional constituirían la violencia social en la que hoy estamos inmerso.

En un contexto de aceptable confianza de los ciudadanos en el sistema de procuración de justicia, los índices de criminalidad no podrían ser más que bajos o al menos, lejanos en extremo a lo que desde 2007 los habitantes de México experimentamos. Lo cierto, sin embargo, es que el México anterior a la guerra contra el narcotráfico no es un buen ejemplo. La violencia social que experimentamos hoy en día es manifestación de un conjunto de prácticas sociales fundadas en la violencia y gestadas durante largo tiempo; violencia engendrada por una injusta distribución de la riqueza, violencia engendrada por el maltrato hacia las mujeres en razón de su sexo, violencia estructural que no ha sido y no es posible resolver sólo a través de una justicia legal que, trasminada por la violencia estructural, se encuentra constreñida por la corrupción e impunidad en todos sus niveles.

México no ha tenido la transición democrática anunciada en el año 2000; no cuando la seguridad pública ha sido militarizada y la desigualdad social continúa siendo la regla. De hecho, las políticas de seguridad de los gobiernos mexicanos desde los años noventa han promovido la idea del acceso a la seguridad como renuncia a los derechos, lo que expresa la continuidad de una élite en el poder que no abandona la idea de razón de Estado por encima del Estado democrático de derecho, y lo que supone, a decir de Álvarez Icaza, que el Estado puede cometer delitos para combatir el delito, reproduciendo con ello un “contexto de desesperación social, en el que se genera permisividad social, pues la gente está dispuesta a renunciar a sus derechos, dice: ‘háganle como quieran pero resuelvan’.

Consideramos, por tanto, que la violencia social es posible sólo cuando el Estado de de-

recho es endeble, la justicia social ficticia y la autoridad, irracional por ajustar su actuación según prácticas de corrupción e impunidad. La violencia alcanza un grado “social” en estas circunstancias que le son propicias. Pero no sólo eso. En este estado de cosas, los actos criminales adquieren una significación inusitada tanto simbólica como material, ambas violentas. Cada acto criminal, como los actos en contra de las mujeres, confirman una situación de violencia estructural lacerante en el que individuos y comunidades se encuentran indefensos entre el poder irracional ejercido desde las instituciones de gobierno y los perpetradores que proliferan debido a la impunidad.

La violencia social, entonces, destruye símbolos y valores compartidos por una comunidad o sociedad, ocasionando daños materiales y psicológicos tanto en las víctimas como en su entorno, especialmente miedo e inseguridad. Así por ejemplo, la violencia ejercida en contra de una mujer, en un contexto de ejercicio sistemático de la violencia al que da pie una estructura social endeble, repercutirá en el imaginario social como violencia hacia todas las mujeres.

En otra acepción del término, la violencia social consiste en actos de resistencia organizada que determinados grupos sociales efectúan como mecanismo de insubordinación a un poder que consideran ilegítimo, como consecuencia de los bajos grados de cohesión e identidad colectivas. Consideramos que esta definición, si bien apela a la percepción unilateral de la ilegitimidad por parte de grupos sociales y no a un poder de hecho ilegítimo, es importante porque denota la violencia ejercida por grupos sociales como efecto de la violencia estructural ejercida por el poder político. En todo caso, representaría una etapa posterior de la violencia social, en contextos en que ésta no ha sido atendida en conjunto entre el Estado y los actores sociales.

Por acceso a la justicia entendemos no solamente el acceso a las instancias oficiales de procuración de justicia, sino sobre todo, en términos generales, la garantía del ejercicio pleno de los derechos de las mujeres y su respectiva defensa en caso de ser vulnerados. En términos particulares, consideramos que el acceso a la justicia:

Compromete a los tres poderes del Estado. Mientras que al Poder Judicial le corresponde administrar justicia, el Poder Ejecutivo y el Legislativo son responsables de dotar al Poder Judicial de los recursos necesarios para garantizar la resolución de los conflictos en tiempo y condiciones razonables. El acceso a la justicia, entonces, puede ser considerado desde varios aspectos diferentes, aunque complementarios. Por un lado, involucra el acceso propiamente dicho, es decir, la posibilidad de llegar al sistema judicial contando con la representación de un abogado o abogada, hecho que resulta fundamental en el camino de convertir un problema en un reclamo de carácter jurídico. En segundo lugar, la disponibilidad de un buen servicio de justicia, es decir, que el sistema brinde la posibilidad de obtener un pronunciamiento judicial justo en un tiempo prudencial. En tercer lugar, el acceso a la justicia implica la posibilidad de sostener el proceso completo, es decir, que las personas involucradas no se vean obligadas a abandonar una acción judicial a lo largo del proceso por razones ajenas a su voluntad.

Frente a esta situación, los estudios sobre la violencia social y las violencias hacia las mujeres se han caracterizado en general por desvincular ambos fenómenos tanto en términos de los análisis teóricos como en el terreno de las políticas y programas de gobierno. Especialmente, las políticas coercitivas o preventivas no han comprendido la relación existente entre el sistema de justicia y la estructura de valores de la sociedad, que no refieren únicamente a ideas compartidas sobre, por ejemplo, nación, democracia, educación, paz y convivencia, sino también a la gama de alteraciones de la reciprocidad social que efectúan las personas y grupos tanto para dominar como para no ser dominados, entre otras, la corrupción, la impunidad, el robo, la mentira y la explotación.

En principio, el acceso de las mujeres a la justicia está reconocido en el sistema universal de derechos humanos, por lo cual México está obligado a adoptar medidas para sancionar todo tipo de violencia contra las mujeres y su indemnización. Asimismo, la Convención Belém do Pará en materia de acceso a la justicia lo siguiente: “Los Estados Parte condenan todas las formas de

violencia contra la mujer y conviene en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

Artículo 8: Adoptar medidas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad [.]

Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida o violentada, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso oportuno a tales procedimientos.

Artículo 9: Fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer.

Suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea el caso, y cuidado y custodia de los menores afectados; Fomentar y apoyar programas gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda.

Ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permita participar plenamente en la vida pública, privada y social.

Por su parte, en su Artículo 26 la LGAMVLV reconoce que “ante la violencia feminicida, el Estado mexicano deberá resarcir el daño conforme a los parámetros establecidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y considerar como reparación:

El derecho a la justicia pronta, expedita e imparcial: se deben investigar las violaciones a los derechos de las mujeres y sancionar a los responsables;

La rehabilitación: se debe garantizar la prestación de servicios jurídicos, médicos y psicológicos especializados y gratuitos para la recuperación de las víctimas directas o indirectas;

La satisfacción: son las medidas que buscan una reparación orientada a la prevención de violaciones. Entre las medidas a adoptar se encuentran: La aceptación del Estado de su responsabilidad ante el daño causado y su compromiso de repararlo; La investigación y sanción de los actos de autoridades omisas o negligentes que llevaron a la valoración de los derechos humanos de las Víctimas a la impunidad; El diseño e instrumentación de políticas públicas que eviten la comisión de delitos contra las mujeres, y La verificación de los hechos y la publicidad de la verdad.

Sin embargo, a pesar del reconocimiento de estándares mínimos para garantizar a las mujeres su derecho de acceso a la justicia, para las organizaciones de la sociedad civil que trabajan directamente en el tema, tales como Católicas por el Derecho a Decidir (CDD) y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), en México se vive un “patrón de impunidad sistémica, reflejo de la falta de acceso a la justicia. Frecuentemente las víctimas, al intentar acceder al sistema de justicia, son maltratadas y discriminadas. México carece de una política integral institucionalizada que garantice el acceso a la justicia para las mujeres, presentando fallas a lo largo de todas las etapas del proceso penal. En la etapa de investigación, las mujeres se enfrentan con retrasos injustificados e intromisiones injustificadas en su vida privada, así como la culpabilización y descalificación por parte de las autoridades”.

Cuando hablamos de los casos de mujeres privadas de su libertad o reclusas sus condiciones de acceso a la justicia se complican aún más. Por un lado, este grupo de mujeres no es

incorporado de manera automática en los informes del Estado mexicano al Comité de la CEDAW, siendo que estas mujeres son también objeto de prácticas de violencia institucional, por lo que deben incorporarse en la agenda de los derechos de las mujeres, bajo la consigna de que no sólo se debe aplicar la perspectiva de género a mujeres víctimas de violencia, sino también situación de reclusión.

De acuerdo con un estudio de 2012, en México hay 10,623 reclusas en 266 instituciones penitenciarias. Según el estudio del International Center for Prison Studies, en 21 entidades del país 67% de las 7301 reclusas en estos estados son jóvenes de entre 18 y 37 años, madres y muchas jefas de hogar; 27% con algún tipo de adicción, y sin embargo la mitad de los centros penitenciarios no cuenta con atención médica o psicológica especializada; 16% pertenecen a algún grupo vulnerable y 22% de los centros no tiene servicios de ginecología y obstetricia.

En el caso de la violencia sexual, el delito con mayores índices de ocurrencia en contra de las mujeres, calculado en una violación cada cuatro minutos por el CONAVIM, México no cuenta con un protocolo para su atención, lo que propicia la revictimización de las víctimas.

De acuerdo con la Secretaría de Seguridad Pública a nivel federal, al año ocurren cerca de 120 mil violaciones; sin embargo, solo entre 11.7% y el 12.4% llegan a la etapa de averiguaciones previas y tan solo del 2.5% al 3% de los casos terminan en sentencia condenatoria, esto con base en datos de 2008 a 2010.

Asimismo, la violencia sexual dentro del matrimonio tampoco cuenta con la atención debida; a esta violencia se agrega la perpetrada por la policía o militares en contra de las mujeres en situaciones de detención, así como en contra de las mujeres reclusas. Es por ello que no es una mera coincidencia que México sea el país más denunciado ante el sistema interamericano en materia de violencia contra mujeres, con 11 denuncias en su contra hasta 2010.

Por otro lado, de acuerdo con el Informe Regional Feminista de los Derechos Humanos y la Justicia de Género [ARF, 2011], en México se siguen registrando criterios de investigación que perjudican a las mujeres que denuncian al exigirles probar mediante evidencia directa que se resistieron físicamente a la relación sexual.

Para esta misma organización, es posible hablar de condiciones para el acceso a la justicia parte de las mujeres, sin las cuales la justicia de género no es posible. Dichas condiciones están relacionadas con la legitimidad del poder judicial en términos de su composición de hombres y mujeres, así como con el desarrollo de experticias en torno a la violencia de género.

En relación con el primer punto, en México el Poder Judicial ha emprendido acciones importantes pero aún sin evaluación sobre su impacto en el acceso a la justicia. Dichas acciones comprenden talleres de sensibilización, capacitación y formación de los impartidores de justicia; entre sus resultados se creó la Coordinación General del Programa de Equidad de Género del Poder Judicial de la Federación.

En relación con la experticia recomendada como condición de acceso de las mujeres a la justicia, no existen datos sobre el número de agentes del ministerio público que hayan sido capacitados, ni del personal encargado de hacer las averiguaciones.

La declaratoria de Alerta de Violencia de Género inicia con la solicitud por parte de organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades, OSC u organismos internacionales, misma que será evaluada según se comprueben las condiciones para declarar la AVG, a saber: que la violencia en contra de las mujeres sea sistemática; que los delitos en su contra constituyan delitos del orden común contra su seguridad jurídica; que exista un contexto de impunidad o permisibilidad social y que se compruebe que la violencia en su contra es resultado de un conjunto de conductas misóginas. De ser procedente la solicitud, el Sistema Nacional para Prevenir, Atender,

Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM) conformará un equipo multidisciplinario e interinstitucional para analizar la posible emisión de la AVG.

No obstante el objetivo de la AVG, para CDD y la CMDPDH el procedimiento establecido en el reglamento de la LGAMVLV es inoperante, debido a que amplía las facultades y participación de autoridades que no se encuentran contempladas en la ley, lo que se evidencia en la calidad de las resoluciones de las solicitudes hechas hasta el momento por OSC, los cuales son los actores con mayor conocimiento de los entornos comunitarios, y por ello, quienes cuentan con mayor información sobre la situación de violencia que enfrentan las mujeres. En dichas resoluciones, sin embargo, el SNPASEVM ha incurrido en omisiones de los argumentos y evidencias esgrimidas por los solicitantes, conduciendo al rechazo de su solicitud, y con ello, provocando la impunidad de las autoridades responsables y de los responsables directos.

Es por la actitud de las autoridades frente a estas solicitudes de alertas de género que se considera inoperante la medida, que, de aplicarse de manera efectiva, se esperaría cumpliera con los objetivos para los que fue establecida. Su inoperancia radica, por tanto, en la falta de voluntad política de las autoridades, así como en las lagunas del reglamento de la ley. Actualmente las solicitudes de AVG por parte de organismos de la sociedad civil son percibidas como golpes políticos o castigos a las autoridades, quienes, a decir de CDD, prefieren ocultar las problemáticas en lugar de generar acciones efectivas de coordinación para la erradicación de la violencia de género.

Por otro lado, las órdenes de protección y alejamiento son los actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, las cuales son precautorias y cautelares, bajo el supuesto de que la mujer denunciante está en peligro de sufrir daños. Se consideran tres tipos de órdenes de protección, a saber: a) órdenes de emergencia, que implican el alejamiento del agresor o una orden de restricción; b) órdenes preventivas, que protegen a la mujer frente a la posibilidad de ser nuevamente violentada por el agresor; la temporalidad de estas órdenes es de 72 horas y deben ser expedidas dentro de las 24 horas posteriores a su solicitud; y c) órdenes de naturaleza civil que prevén acciones de restricción temporal cuando la mujer se encuentra en riesgo, mismas que deben ser tramitadas ante los juzgados de lo familiar o en juzgados civiles.

Actualmente en 20 estados del país las autoridades tienen un límite de 24 horas para implementar dicha protección, y en el caso de los dos primeros tipos de órdenes, su duración es de 72 horas, lo que para la ONU representa un límite para la seguridad de las mujeres violentadas, recomendando que dichas protecciones sean permanentes, garantizando que su término sea únicamente mediante la resolución de un tribunal, basado en pruebas claras que garanticen que la mujer no corre ningún peligro.

Pese a que los estándares internacionales establecen que una mujer debe recibir una orden de protección urgente tan solo cuando presenta la denuncia o solicita protección, en 12 estados el marco normativo deja al operador jurídico interpretar la norma e imponer requisitos a la mujer para que pueda acceder a este mecanismo. Las órdenes de protección han sido emitidas solo en cinco estados, Aguascalientes, Colima, Distrito federal, Hidalgo y Zacatecas, con 744 órdenes, con 5, 2, 700, 34 y 3 casos, respectivamente.

Por otro lado, a nivel federal, la Secretaría de Gobernación está obligada a realizar un diagnóstico nacional y otros estudios complementarios de manera periódica con perspectiva de género, sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas, en todos los ámbitos, que proporcione información objetiva para la elaboración de políticas gubernamentales en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Por su parte, la SSP es la responsable de integrar el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, así como diseñar, con una visión transversal, la política integral con perspectiva de género orientada a la prevención, atención, sanción y erradicación

de los delitos violentos contra las mujeres.

Por su parte, la PGR está obligada a proporcionar estadísticas sobre el número de víctimas atendidas, así como crear un registro público sistemático de los delitos cometidos en contra de mujeres.

En cuanto a los estados, están obligados a proporcionar a las instancias encargadas de realizar estadísticas, la información necesaria para la elaboración de éstas, así como “crear un registro público sistemático de los delitos cometidos en contra de mujeres; que incluya la clasificación de los hechos de los que tenga conocimiento, lugar de ocurrencia y lugar de hallazgo de los cuerpos, características socio demográficas de las víctimas y del sujeto activo, especificando su tipología, relación entre el sujeto activo y el pasivo, móviles, diligencias básicas a realizar, así como las dificultades para la práctica de diligencias y determinaciones, los índices de incidencia y reincidencia, consignación, sanción y reparación del daño. Este registro se integrará a la estadística criminal y victimal para definir políticas en materia de prevención del delito, procuración y administración de justicia”.

El reconocimiento del feminicidio como crimen en sí mismo derivó o tiene como antecedente la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *González y Otras vs México*, mejor conocida como “Campo Algodonero”, que reconoce que el feminicidio es el homicidio de mujeres por razones de género e insta al gobierno de México a garantizar los derechos establecidos en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará), mediante acciones de prevención, investigación y no discriminación en actos de violencia contra la mujer.

Posterior a ello, se integró en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia el feminicidio, el cual es definido como la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres, y está sancionado, de acuerdo con el Código Penal Federal, con una pena que puede ir de los 40 a los 60 años de prisión.

El feminicidio como delito se reconoce por tanto en la LGAMVLV y se penaliza a través del Código Penal Federal, aunque no se ha reformado aún el Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, la Ley sanciona la violencia institucional a nivel personal, por lo que a los funcionarios que retarden o entorpezcan la procuración de justicia se les pena con reclusión de entre tres y ocho años.

A nivel estatal, sólo el estado de Guerrero reconoce el delito en su LAMVLV; no obstante, a nivel de los códigos penales estatales, 21 entidades federativas lo reconocen y penalizan; de estos, 9 lo identifican como un delito en sí mismo, y los otros 12 como un agravante del homicidio; además, de los 21 estados en comento, sólo 12 incorporan el delito en sus códigos de procedimientos penales.

Además de la gravedad que representa la falta de identificación del feminicidio como delito, de los 11 estados que no lo reconocen, tres de ellos, Baja California Sur, Yucatán y Zacatecas, conciben como atenuante de la pena por homicidio a una mujer la “razón de honor”, de suerte tal que la apena por privar de la vida a una mujer cuando es sorprendida “en un acto carnal próximo a su consumación” oscila entre los dos años en el caso de Yucatán, y como máximo seis años en el caso de Zacatecas.

Conclusiones

La violencia estructural que limita el acceso de las mujeres a la justicia y se refleja en actos

de violencia institucional, en función de una falta de voluntad política que les niega leyes eficaces e instituciones administrativas y judiciales independientes que atiendan efectivamente sus denuncias, pone en juego la garantía de la seguridad humana de las mujeres, y en particular, de su seguridad ciudadana, entendiéndola por la primera la protección universal contra el delito violento o predatorio, y la seguridad ciudadana como “la protección de ciertas opciones u oportunidades de todas las personas -su vida, su integridad, su patrimonio- contra un tipo específico de riesgo (el delito) que altera en forma ‘súbita y dolorosa’ la vida cotidiana de las víctimas”.

La importancia de adscribirle al concepto de seguridad el elemento de la “ciudadanía”, radica en que le confiere el principio de equidad en la protección universal de todos los ciudadanos de un país, sin distinción de sexo, edad, raza, etcétera, y sobre todo, nos da la garantía de que pueden acceder a la seguridad no sólo quienes pueden pagarla. Por su parte, la seguridad humana en un sentido amplio significaría entonces la reducción de las tasas de criminalidad y del riesgo de ser víctima de un delito, o, en otras palabras, la ampliación de las condiciones para ejercer plenamente los derechos humanos, como el derecho a una vida libre de violencia por parte de las mujeres.

Es debido a la violencia estructural-institucional imperante en México y otros países que se plantean enfoques como el de seguridad ciudadana, que reconocen a la ciudadanía derechos y facultades para intervenir en la construcción de los términos y condiciones de su seguridad personal y comunitaria, es decir, de la manera de hacer posibles sus derechos dada la incapacidad de la autoridad colectiva de garantizarlos.

En su versión integral, la seguridad ciudadana replantea los límites de la ciudadanía moderna en países democráticos y abiertos al libre mercado, dado que implica la gestión desde los ciudadanos de garantías para el ejercicio de sus derechos, prescindiendo en última instancia de la anuencia gubernamental.

No obstante, dado que la materialización de la seguridad ciudadana conlleva el fortalecimiento de sus capacidades de prevención, observancia y sanción del delito, es evidente que enfrenta retos mayúsculos, en función de la desviación de poder señalada, que redundará en impunidad y corrupción. Por eso, la construcción colectiva de una agenda política tendiente a crear las condiciones propicias para ejercer nuestra seguridad ciudadana es el primer paso para reducir la brecha entre la legislación y el ejercicio de los derechos por parte de las mujeres, en particular su acceso a la justicia.

En este sentido, consideramos que una política efectiva de seguridad o garantía de los derechos humanos se basaría primordialmente sobre el impulso de la seguridad ciudadana, y que precisa entre otras cosas, del desarrollo de capacidades ciudadanas en este sentido, así como de capacidades institucionales para hacer efectiva la vinculación social. De manera precisa, una estrategia de seguridad basada en el desarrollo de las capacidades ciudadanas implicaría, fundamentalmente, el reconocimiento del derecho de los ciudadanos a participar en acciones de procuración de su seguridad, lo que conllevaría:

La existencia de mecanismos de vinculación social entre las instituciones gubernamentales y los ciudadanos, incluida la sociedad civil en los que se diriman los desacuerdos en torno a las políticas, programas y presupuestos destinados a la seguridad, incluida la prevención y atención a la violencia hacia las mujeres.



La violencia en contra de las mujeres se inscribe en el contexto referido de violencia estructural e institucional que debilita el régimen democrático bajo el que se contienen las expresiones de descontento social, sin éxito en varios casos. Esta crisis política requiere un replanteamiento de la relación entre los órganos del gobierno y los ciudadanos, así como mecanismos para asegurar la efectiva representatividad de los ciudadanos, es por ello que responder al déficit de legitimidad del régimen democrático requiere asumir en el discurso y en los hechos el discurso de la igualdad y equidad entre hombres y mujeres, que conduzca a una mejor representatividad de las mujeres en el gobierno y asambleas, así como formas de participación permanente en el que hombres y mujeres tengan seguridad de que su voz será escuchada.

Ampliar el acceso de las mujeres al poder implicar transformar la democracia misma, lo que supone el análisis y visibilización del sistema de género, los fundamentos estructurales de la división sexual del trabajo, para Lourdes Zavala conlleva además cuestionar la aparente neutralidad de las instituciones del mercado y del Estado, y a nivel simbólico examinar las representaciones e imaginarios que reproducen la exclusión y subordinación de las mujeres, los cuales condicionan su acceso a diversas esferas de la vida social.

Un caso paradigmático y reflejo del actual estado de cosas de desigual acceso al poder entre hombres y mujeres, es el suceso para ocupar una vacante en la Suprema Corte de Justicia de la Nación: en 2010 el entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa envió una terna compuesta por mujeres para ocupar la vacante, la cual fue rechazada en el Senado, por lo que en febrero de 2011 el presidente volvió a presentar una terna esta vez compuesta por hombres, la cual fue entonces bienvenida, por lo que actualmente el Consejo de la Judicatura Federal, órgano encargado de la asignación de jueces y magistrados, así como de la administración del Poder Judicial de la Federación, no cuenta con ninguna mujer en su composición.

A decir de la organización Articulación Regional Feminista, la demanda de paridad evidencia la crisis de representatividad de las instituciones políticas de la democracia de la región. Trasciende las leyes de cuotas como “techos mínimo” y medidas temporales de ajuste para acelerar la igualdad, por tanto, “la paridad que reivindican los movimientos de mujeres y feministas y otros actores sociales, es una medida definitiva que deja atrás la posibilidad de que las mujeres sean la otra mitad de la comunidad política de manera permanente”.

Vale decir, no obstante, que la mayor presencia de las mujeres en cargos políticos no garantiza la inclusión de identidades subalternas como las indígenas, ni la calidad de la representación, esto, puesto que el acceso a las estructuras de representación no elimina las diferencias de clase, geográficas, culturales o de preferencias sexuales. Es por ello que el principio de paridad obliga a reducir brechas entre hombres y mujeres, pero también tendría que procurar el diálogo de identidades plurales, especialmente la indígena, que en México sigue siendo sub representada, tanto al interior de las comunidades como en las instituciones democráticas.

A la falta de paridad política entre hombres y mujeres contribuye la dicotomía entre lo público y lo privado, que invisibiliza la sujeción de las mujeres. Hasta hoy, lo público continúa siendo el lugar simbólico de los varones, donde se viven experiencias de igualdad, libertad, autonomía y prestigio; en tanto que lo privado se configura en el imaginario como el hábitat natural de las mujeres, es por ello que la asunción equitativa de responsabilidades y libertades entre hombres y mujeres comprenda, tanto el ámbito doméstico como el del gobierno.

Conceptos de Igualdad, Política e Igualdad, Derecho e Igualdad

Gonzalo Altamirano Dimas¹

La ley es una escritura masculina hasta que las mujeres se incorporan a las cámaras legislativas para llevar a cabo iniciativas de reformas y de nuevas leyes. Para la comprensión de este proceso sobre algunos conceptos fundamentales debemos partir del principio de la igualdad en la diferencia, la igualdad de oportunidades, las desigualdades de género, las mujeres y el poder, y los alcances de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, vigente en nuestro país a partir del 3 de agosto de 2006. Se incorporan documentos valiosos para la interpretación de la Ley de Igualdad y los antecedentes de la Iniciativa de Ley presentada en el año 2004 que muestran el espíritu del legislador.

A efecto de evaluar la aplicación de dicha norma, se aprobaron reformas a la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos para facultarla de la observancia en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

El papel que tiene la difusión de los derechos, las políticas públicas y los programas con perspectiva de género en las áreas del trabajo –justicia, educación, salud, medio ambiente, ciencia, arte, cultura y política– resulta relevante para su implementación y consecuente transformación social.



La doctrina jurídica tradicional ha sustentado que las leyes son neutrales y que su aplicación produce iguales efectos en hombres y mujeres, ya que formalmente en su calidad de personas gozan de igualdad ante ella. Esta visión del derecho desplaza la situación de discriminación de

¹ Altamirano Dimas, Gonzalo. Equidad de Género y Participación Política de la Mujer en México. Centro de Estudios Sociales y de opinión, Cámara de Diputados, julio del 2018. Págs. 24-31

género y en muchos casos ha sido precisamente el trato igualitario lo que ha contribuido a la persistencia y reproducción de subordinación de las mujeres a los hombres.

El problema de la desigualdad social entre mujeres y hombres debe contar con las herramientas necesarias para su combate; el derecho, en un concepto amplio, que incluye las propias leyes, se incorpora a la vida misma por medio de las relaciones humanas. Como catalizador, la política hace posible la concreción y aprobación de normas y políticas. En 1975 se celebró la Primera Conferencia Internacional sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, conocida también como la Conferencia del Año Internacional de la Mujer.

Esta Primera Conferencia significó el avance y el reconocimiento de los derechos de las mujeres en el plano internacional; sentándose las bases a favor de la igualdad entre mujeres y hombres, en derechos y responsabilidades, en la familia y en la sociedad, en la política, la economía, lo social y lo cultural.

En junio de 1995, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, renovó el compromiso internacional en torno al papel de la mujer. Debe reconocerse la validez y vigencia de los compromisos asumidos en la Plataforma de Acción de Beijing, marcando el camino de la agenda de género para todas las naciones.

Con dicho reconocimiento, México debe garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica, priorizando la promoción y protección del disfrute pleno y amplio, por mujeres y hombres en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales sin distinción alguna.

No basta con la mención y adopción del principio de la igualdad de mujeres y hombres en la Constitución, sino que se hace urgentemente necesaria la instrumentación, implementación y aplicación de programas de protección de estos derechos.

Algunos gobiernos han establecido mecanismos para velar por la inclusión de la perspectiva de género en todas las esferas de interés general de la sociedad. En 1979, la Asamblea de Naciones Unidas aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer, que entró en vigor en 1981 y determinó la pauta internacional a seguir para esclarecer el concepto de igualdad entre mujeres y hombres.

La comunidad internacional otorga entonces un papel preponderante al liderazgo de las mujeres y su participación en los espacios de decisión.

Este concepto compromete la visión política del Estado. La igualdad jamás se encuentra desvinculada de la libertad y el derecho, términos que conducen a confusión. En términos de Ronald Dworkin, la "igualdad económica", recoge los intereses del bienestar, haciendo de los recursos un elemento instrumental. En tanto que la "igualdad política" tiene relación con el concepto mismo de democracia.

La igualdad de los derechos políticos es así imprescindible para la democracia, y la democracia significa igualdad en la libertad. El concepto de igualdad se basa en las concepciones aristotélicas, según las cuales justicia es la igualdad en la aplicación de criterios de decisión y que las desigualdades son justas y lo son frente a los desiguales.

Lo primero que aprendemos sobre los derechos fundamentales es el principio de igualdad, "todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos". Juristas como Kelsen, Tocqueville o Bobbio sostienen que "un trato igualitario a personas que están en situaciones desiguales sólo perpetúa las desigualdades, impidiendo la erradicación de la justicia".

Las ideas de la igualdad o de la desigualdad son producto de la estructura normativa de la sociedad; la igualdad que tenemos en las sociedades contemporáneas no se ha dado de facto ni

se ha implementado de manera absoluta.



Bajo parámetros democráticos, la igualdad significa el derecho a participar en idénticas condiciones del poder político, especialmente en el acceso a cargos públicos. En un Estado liberal, la igualdad se encuentra referida a la igualdad ante la ley; en un Estado social, es la eliminación de las desigualdades de hecho; cualesquiera que éstas sean, políticas, económicas, culturales. “... una sociedad democrática se define por la igualdad de condiciones iniciales de todos sus miembros; la libertad y el desarrollo económico y social son sus consecuencias”— Tocqueville.

La igualdad ante la ley es la correcta aplicación del derecho. La igualdad en la ley tiene relación con la racionalidad de la norma al construir un imperativo superior de la justicia: “Tratar igual a lo igual y tratar diferente a lo diferente”. Hacer extensiva de la misma manera a una norma invisibiliza las diferencias, al erigirse como un imperativo que se debe aplicar por igual sin visibilizar las diferencias entre hombres y mujeres.

En el campo del derecho no es sólo el conjunto de normas, sino que la igualdad está íntimamente ligada al sistema patriarcal. El derecho es el resultado de procesos políticos en la práctica cotidiana, es la forma en que las personas perciben al Estado y adecuan sus conductas en torno a él. El derecho crea subjetividades tanto como posiciones de sujeto como posicionamiento económico y una condición psicológica.

La igualdad es una construcción social, puede ser reconstruida y su naturaleza androcéntrica puede ser develada para insistir en su reconstrucción como instrumento para desafiar, en lugar de legitimar todas las instituciones sociales. El principio de igualdad tendría que reorientarse hacia las diferencias relevantes que presentan las personas para que el tratamiento que el ordenamiento jurídico les otorgue también sea distinto partiendo del tratamiento que deba darse a tales diferencias. “Parece que la justicia consiste en la igualdad, y así es, pero no para todos, sino para

los iguales; y la desigualdad parece ser justa, y lo es, en efecto, pero no para todos, sino para los desiguales”. —Aristóteles.

Cuotas de Género: Una Necesidad Democratizadora

Flor Pedraza Aguilera¹

La igualdad entre hombres y mujeres establecida en artículo cuarto de nuestra Carta magna es, sin duda alguna, la base y columna vertebral de todos los movimientos que ha buscado el pleno reconocimiento de los derechos de la mujer en nuestro país; esta lucha ha fortalecido las bases del humanismo político en México y es uno de los mejores ejemplos que se hayan observado en cuanto al inminente respeto de la persona se refiere.

Hace 60 años las mexicanas obtuvimos el pleno reconocimiento a elegir y ser electas como autoridades, derecho que este país nos tenía en deuda desde su independencia en el año 1821: tuvieron que pasar más de 130 años para que, en octubre de 1953, el Diario Oficial de la Federación hiciera efectivo el Decreto Presidencial que nos dotó de uno de los mejores instrumentos políticos que pueda conocer la sociedad organizada: el voto.



Muchas han sido las historias que se han suscitado después de 60 años de votar y ser votadas, pero cada logro obtenido por una mujer dedicada a la vida política debe seguir siendo un hecho de especial relevancia que demuestra el desmoronamiento de antiguos prejuicios que ponen en tela de juicio nuestra capacidad como gobernantes. La cultura del machismo en México no ha sido desplazada, existen varios estados que, por el contrario, siguen bloqueando las aspiraciones

¹ Palabra de Acción Nacional. Revista doctrinal y de pensamiento del Partido Acción Nacional. Año XXIII No. 98, octubre-diciembre 2013. 34-37 págs.

de nuestras compatriotas bajo argumentos de absurdo juicio.

La historia de las cuotas de género para cargos de elección popular en México no es ninguna novedad, pues fue en 1996 cuando se estableció un límite del 70% de legisladores de un mismo género y para 2007 las candidaturas al Legislativo Federal debían contemplar 40% de posiciones mínimas para un mismo sexo, según lo establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La polémica derivada de estas disposiciones ha residido en los constantes atajos legales utilizados para evitar la obligación que tienen los partidos políticos de otorgar espacios especialmente destinados para la mujer; el más sonado de los ejemplos fue la renuncia de 8 legisladoras, en la LXI Legislatura, para otorgar su lugar a sus suplentes, todos ellos hombres. Para las elecciones federales de 2012 se blindó el COFIPE para evitar actos de este tipo, que representaron una burla para la memoria de todas las mujeres que entregaron su vida para que hoy gocemos de un país con mayor equilibrio en las oportunidades que se otorgan a hombres y mujeres en el aspecto electoral.

Pero hay una cuestión que sigue motivando profunda preocupación en el trabajo encaminado a la perspectiva de género en materia de igualdad entre hombres y mujeres, y me refiero a las diversas legislaciones locales que, en varios casos, no se encuentran a la vanguardia y por lo tanto no otorgan mayores oportunidades a sus respectivas ciudadanas para contender en igualdad de condiciones por un cargo de representación popular.

Existen voces que han despreciado el papel de las cuotas de género como instrumento benefactor de la democracia, y aunque debemos prestar atención y respeto a todas las opiniones, al respecto puedo citar algunas cifras que demuestran la necesidad de brindar espacios especiales: en los resultados de las elecciones federales de 2012, de las 628 curules que componen el Congreso de la Unión, sólo 227 fueron ocupadas por mujeres, lo que representa sólo 36% de la totalidad, porcentaje muy relevante con respecto a otras elecciones pero que sólo pudo ser posible gracias a las cuotas de género obligadas por la autoridad electoral.

En Acción Nacional no podemos ser ajenos a esta problemática ya que nuestros Principios de Doctrina, en la sección referente a Persona y Libertad, puntualizan:

La Discriminación existente contra la mujer en la familia, el trabajo, la política y en las demás esferas sociales es inaceptable. Los hombres y mujeres deben reconocer mutuamente su valor propio, y responsabilizarse el uno del otro, compartiendo las tareas que les corresponden dentro y fuera de la familia, sobre la base de igualdad de derechos y obligaciones.

Pero regresando a las cuestiones locales, en pleno siglo XXI seguimos encontrando vacíos legales que, aunados a las condiciones de discriminación política, que notoriamente aumenta en zonas rurales del país, no garantizan un trato digno y justo para las candidatas a presidentas municipales, diputadas locales, síndicas procuradoras o regidoras.

El Instituto Nacional de las Mujeres, organismo creado por el gobierno panista del entonces Presidente Vicente Fox Quezada, creo el Semáforo de la Equidad en la Legislación Electoral, que contempla tres fases que califican las consideraciones legales de cada entidad en cuestión de paridad de género.

En el portal oficial de internet www.inmujeres.gob.mx se catalogan en tres áreas las legislaciones locales que versan en la materia: en el verde se agrupan los estados cuyo Código Local contempla todos los elementos normativos para garantizar el acceso de las mujeres a cargos elección popular; en amarillo se concentran las legislaciones cuyo código contempla normatividad insuficiente para garantizar el acceso equitativo en materia de género a candidaturas a cargos de elección popular; y en rojo son marcadas las legislaciones cuyo código o ley local no garantiza el acceso equitativo en materia de género a candidaturas a cargos de elección popular.

Cualquiera que no haya consultado estos datos creería que se han realizado constantes esfuerzos por parte de las legislaturas estatales para acceder al primer nivel de este semáforo, otorgando todas las condiciones necesarias para que sus ciudadanas puedan acceder a cargos de elección popular, pero la sorpresa es desagradable: de las 32 entidades federativas ninguna es clasificada en la sección verde, 30 se encuentran catalogadas en amarillo y 2 se encuentran en rojo, pues su Código no demuestra competencia para hacer valer principios de mayor representatividad de las mujeres en cargos de elección popular.



En Jalisco encontramos que el Código Electoral y de Participación Ciudadana señala una cuota de género, pero excluye este tema en las candidaturas de mayoría relativa, sólo aplicando un procedimiento de género en lo referente a las candidaturas a regidurías. Lo grave de este caso es que no se contempla ninguna clase de sanción para los partidos políticos en caso de no cumplimiento.

Pero el caso de Nayarit es francamente inaceptable, pues la Ley Electoral del Estado no contempla ningún tipo de sistema de cuota para garantizar candidaturas femeninas en sus procesos locales, lo que provoca, como ejemplo, que sólo 8 de las 30 curules del Congreso Estatal sean ocupadas por una mujer.

Pero el hecho de que las otras 30 entidades no hayan alcanzado la esperada meta de otorgar igualdad de oportunidades políticas para hombres y mujeres es equiparable a la decepcionante legislación de Jalisco y Nayarit.

Un país sin equilibrio de representatividad gubernamental en género no puede considerarse desarrollado plenamente y, ante esta situación, los integrantes del Poder Legislativo Federal debemos actuar, dentro de límite de nuestras atribuciones, para coordinar esfuerzos con todas las autoridades competentes y promover los acuerdos necesarios que, como panistas, nos establece

nuestra doctrina partidista y la firme creencia en el humanismo político.

Derechos de las Mujeres:

Participación Política

Mariana Mureddu Gilabert¹

Es a mediados del siglo XVIII que mujeres como Josefa Amar, una ilustrada española empieza a plantear, a través de su libro “Discurso sobre la educación física y moral de las mujeres”, empieza a plantear cuestiones tendentes a reivindicar la igualdad de la mujer frente al hombre. En Inglaterra es Mary Wollstonecraft quien escribió el libro “Vindicación de los Derechos de la Mujer”, en el que también hacía referencia a la necesidad de que las mujeres tuvieran acceso a la educación para así poder alcanzar un plano de igualdad con respecto a los hombres, para desarrollar su independencia económica accediendo a actividades remuneradas. Sin embargo, no fue sino hasta la Revolución Francesa en 1789, que la voz de las mujeres se empezó a expresar colectivamente. Entre los ilustrados franceses que elaboraron el programa ideológico de la Revolución, destaca la figura de Condorcet, quien en su obra “Bosquejo de una tabla histórica de los de los progresos del Espíritu Humano”, reclamó el reconocimiento del papel social de la mujer.

Paradójicamente, tras el triunfo de la Revolución Francesa, cuya justificación se basaba en la idea universal de la igualdad natural y política de los seres humanos, surgió una contradicción ideológica, pues negaba el acceso de las mujeres a los derechos políticos, lo que en realidad significaba negar su libertad y su igualdad respecto al resto de los individuos.

A raíz de lo anterior, la autora y activista revolucionaria Olimpia de Gouges publicó en 1791, la “Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana”, que en estricto sentido establecía lo mismo que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano respecto de las mujeres. Siguiendo como base el documento originario de la Revolución, la autora denunciaba que se hubieran olvidado de los principios revolucionarios de libertad e igualdad a las mujeres. Así, afirmaba que “la mujer nace libre y debe permanecer igual al hombre en derechos” y que “la Ley debe ser expresión de la voluntad general; todas las Ciudadanas y los Ciudadanos deben contribuir, personalmente o por medio de sus representantes, a su formación”.

El programa de Gouges era claro. Pretendía que existiera libertad, igualdad y derechos políticos, especialmente el derecho del voto para las mujeres. Sin embargo, el planteamiento feminista no era compartido por los varones que dirigían la Revolución, ni siquiera entre los más radicales. El encarcelamiento y ejecución de Olimpia de Gauges, durante el periodo de la dictadura jacobina simbolizó el fracaso de las reclamaciones feministas durante la Revolución Francesa. A partir de aquel momento, en Europa Occidental y Norteamérica se inició un movimiento, el “feminismo”, que luchó por la igualdad de la mujer y su liberación. Durante ese periodo, el principal objetivo del movimiento de las mujeres fue la consecución del derecho de voto, con lo que nació el movimiento sufragista.

Actualmente, la igualdad de derechos de las mujeres es un principio de las Naciones Unidas. El preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas establece como uno de los principales objetivos la reafirmación de la “fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y valor de la persona, en la igualdad de derechos entre hombres y mujeres”. El artículo 1° de dicho instrumento proclama que uno de los propósitos de las Naciones Unidas es conseguir la cooperación internacional para promover y animar el respeto a los derechos humanos y de las libertades fundamentales para todos, sin distinción, entre otras cosas, del género. Según los términos de la Carta, que es el primer instrumento internacional en referirse específicamente a los derechos humanos y a la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, todos los miembros de las Naciones Unidas están legalmente obligados a luchar por la plena realización de todos los derechos humanos, incluyendo el objetivo de lograr la igualdad entre hombres y mujeres. La Declaración Universal de los Derechos Huma-

1 Cámara de Senadores. Congreso de la Unión. Ensayo Derechos Políticos, s/f. Págs. 1-22

nos proclama el derecho de todo ser humano a la igualdad ante la ley y al disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales sin distinción de ninguna clase y procede a incluir el “género” entre las categorías que no deben servir de motivo de discriminación.



Originalmente, la Declaración Internacional de Derechos Humanos, junto con otros tratados de derechos humanos similares, establecían un conjunto de derechos de los que todas las personas, incluidas las mujeres, pueden disfrutar. Sin embargo, tales tratados resultaron no ser suficientes para garantizar el disfrute de los derechos de las mujeres internacionalmente reconocidos, y con motivo de ello se instauró la Comisión para el Estatus de la Mujer (CSW), a través de la cual se hicieron un número importante de declaraciones y convenciones que protegían y promovían los derechos humanos de las mujeres.

La CSW fue originalmente creada en 1946 como una Subcomisión de la Comisión de Derechos Humanos, pero rápidamente se ganó el estatus de comisión, dada la presión ejercida por las mujeres activistas. Entre 1949 y 1959 la Comisión elaboró la Convención de Derechos Políticos de las Mujeres, adoptada por la Asamblea General el 20 de diciembre de 1952; la Convención de la Nacionalidad de las Mujeres Casadas, adoptada por la Asamblea el 29 de enero de 1957; la Convención sobre el Consentimiento Matrimonial, la Edad Mínima para el Matrimonio y el Registro de Matrimonios, adoptada el 7 de noviembre de 1962, y la Recomendación sobre el Consentimiento Matrimonial, la Edad Mínima para el Matrimonio y el Registro de Matrimonios, adoptada el 1° de noviembre de 1965. Cada uno de estos instrumentos protegía y promovía los derechos de las mujeres en áreas en las cuales la Comisión consideraba que dichos derechos eran especialmente vulnerables y que, en áreas diversas a las señaladas, se encontraban suficientemente protegidos a través de los tratados de derechos humanos generales.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Políticos, así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos vigentes a partir de 1966, dan a los principios de la Declaración una forma legal vinculante y determinan claramente que los derechos establecidos en ésta son aplicables a todas las personas, sin distinción de ninguna clase y de nuevo, cita

expresamente el “género” como una de las categorías que deben fundamentar dicha distinción. Además, cada Pacto obliga específicamente a los Estados que lo ratifican o adoptan a que se encarguen de asegurar que hombres y mujeres tengan un derecho igual al disfrute de los derechos que establecen.

No obstante, lo anterior, en la década de los sesentas surgió en el mundo una nueva conciencia de las formas de discriminación contra las mujeres y el incremento de organizaciones comprometidas a combatir los efectos de dicha discriminación. Ello dio lugar a la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), que fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1979.

A raíz de lo anterior, la condición jurídica y social de la mujer, actualmente, recibe la más amplia atención. Desde la aprobación en 1952 de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, no ha cesado el interés por los derechos fundamentales de la mujer en cuanto a su participación en la vida política. De ahí que disposiciones sobre este particular se hayan vuelto a incluir en su artículo 7, que garantiza a la mujer el derecho al voto, a ocupar cargos públicos y a ejercer funciones públicas.

Ahora bien, como el presente estudio se refiere a los derechos políticos de las mujeres y al grado de protección y desarrollo que han llegado a tener en nuestro país, resulta indispensable remitirnos al artículo 7° de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer que señala:

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a:

Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;

Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

No son menos importantes que el precepto anterior sus artículos 1°, 2° y 3°, en los que se señala, por un lado, lo que debe entenderse como discriminación en contra de la mujer, y, por otro, las obligaciones de los Estados firmantes de adoptar e implementar todas las medidas necesarias para que no sigan ocurriendo actos discriminatorios, tanto en el ámbito público como privado, en contra de las mujeres.

En concreto los preceptos a los que nos referimos son los siguientes.

Artículo 1. A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Artículo 2. Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra le-

gislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio.

Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer.

Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.

Abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación.

Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.

Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.

Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Artículo 3. Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Ahora bien, el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, señala:

Artículo 4. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato...

Por su parte, la Recomendación General No. 25, al referirse a este tipo de medidas especiales de carácter temporal o acciones afirmativas, establece que el alcance y significado del referido precepto debe determinarse en el contexto del objeto y fin general de la Convención, esto es, lograr la igualdad de jure y de facto entre el hombre y la mujer en el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de ambos. Así, sostiene que los Estados Partes en la Convención tienen la obligación jurídica de respetar, proteger, promover y cumplir con el derecho de no discriminación de la mujer y asegurar el desarrollo y el adelanto de la mujer a fin de mejorar su situación hasta alcanzar la igualdad tanto legal como social respecto del hombre.

Las obligaciones a cargo de los Estados Partes que derivan de la Convención y a que se refiere el documento en mención, pueden enunciarse de la siguiente manera:

Garantizar que no haya discriminación directa ni indirecta contra la mujer en las leyes y que, en el ámbito público y el privado, la mujer esté protegida contra la discriminación que puedan cometer las autoridades públicas, los jueces, las organizaciones, las empresas o los particulares, por tribunales competentes y por la existencia de sanciones y otras formas de reparación.

Mejorar la situación de facto de la mujer adoptando políticas y programas concretos y eficaces.

Hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no sólo a través de actos individuales, sino también porque se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales.

Al respecto, resulta conveniente señalar que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en la Recomendación General que se está analizando, consideró que las medidas jurídicas o formales, a las que llama “igualdad sustantiva”, no son suficientes para lograr la igualdad de facto con el hombre, de ahí que estima que la mujer debe tener las mismas oportunidades desde un primer momento y debe disponer de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados.

Es decir, para el Comité no es suficiente con garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre, pues también deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre ambos y las que la sociedad y la cultura han creado. Así, sostiene que en ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias, pues la situación de la mujer no mejorará mientras las causas subyacentes de la discriminación contra ella y de su desigualdad no se aborden de manera efectiva. Sostiene también que la vida del hombre y de la mujer debe enfocarse teniendo en cuenta su contexto y adoptándose medidas para transformar realmente las oportunidades, las instituciones y los sistemas de modo que dejen de basarse en pautas de vida y paradigmas de poder masculinos determinados históricamente.

Lo anterior significa que no es necesariamente con los parámetros, legales, sociales y psicológicos actuales con los que se logrará obtener la igualdad entre las mujeres y los hombres, pues recordemos que éstos han sido establecidos con una visión de superioridad masculina. Es por ello que tiene que irse dando un cambio integral que permita modificar tanto el marco legal de los países, como el enfoque de educación que se da a las comunidades, pues solo así podrá presentarse un cambio real tanto en los ámbitos laborales, sociales y familiares de los países participantes.

En efecto, las necesidades y experiencias permanentes determinadas biológicamente de la mujer deben distinguirse de otras necesidades que pueden ser el resultado de la discriminación pasada y presente cometida contra la mujer por personas concretas, de la ideología de género dominante o de manifestaciones de dicha discriminación en estructuras e instituciones sociales y culturales. Ello puede acarrear que conforme se vayan adoptando medidas para eliminar la discriminación contra la mujer, sus necesidades se modifiquen o hasta desaparezcan, al grado de que pudieran pasar a ser también necesidades tanto de la mujer como de los hombres.

No obstante, lo anterior, resulta indispensable señalar que independientemente de las distintas Convenciones creadas para evitar la discriminación en contra de las mujeres, tanto en el ámbito público, como en el privado/familia, así como la tendencia de nuestro Alto Tribunal a emitir sus resoluciones con perspectiva de género, en la actualidad la diferencia sexual se encuentra inmersa en el pensamiento y en la práctica política. A pesar de que la actividad política institucional en países como el nuestro se centra en las democracias representativas, éstas se han desarrollado sin la participación de las mujeres y al margen de sus aportaciones, generando con ello la subsunción de las mujeres en la esfera de derechos creada en exclusiva por y para los hombres.

Lo anterior nos lleva a afirmar que existe una necesidad histórica y social de garantizar la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito de la participación política (ámbito público), sin que ésta se encuentre contaminada con condicionamientos de cualquier índole, tales como edad, sexo, estado civil, escolaridad, condición social, etnia, preferencias sexuales, rasgos personales, capacidades diferentes, etcétera.

Es así como las entidades del poder político, en observancia de las distintas convenciones a las que pertenecen y a fin de abatir las diferencias en el ejercicio de los derechos políticos entre hombres y mujeres, establecen acciones institucionales para disminuir tal brecha. Para con ello,

lograr a su vez, una serie de cambios sustantivos que forman parte de un proceso más general de democratización de las sociedades. Para ello, los Estados han ido implementando estrategias de promoción de la equidad de género en el ámbito de la participación política. Dentro de las principales encontramos a las acciones afirmativas, entendidas como medidas que otorgan un tratamiento especial a las personas o grupos que tienen algún tipo de desventaja social, política, etc., y cuya legitimación se funda en adoptar una noción de igualdad que contiene el reconocimiento de las diversas situaciones de desigualdad y discriminación de las mujeres que se derivan de su condición de género. Las cuotas de género son el ejemplo más característico de este tipo de medidas que, a su vez, implican transformaciones institucionales que tienden a una paridad en la representación política.

Ahora bien, las acciones positivas no son algo nuevo que se ha creado expresamente para paliar la desigualdad entre hombres y mujeres. Ya se pusieron en práctica, por ejemplo, en los años sesenta en Estados Unidos para erradicar las discriminaciones con las minorías o colectivos sociales excluidos. Se trata de las medidas que establece el texto de la CEDAW en el artículo 4 N°1, que consiste en que los Estados adopten medidas encaminadas a acelerar la igualdad entre hombres y mujeres. Dichas medidas, por su propia definición, deben cesar en cuanto se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato. La Convención establece expresamente que las medidas especiales de carácter temporal no se consideran discriminatorias. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: 1979.

A este respecto, cabe señalar que la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que realizara un análisis jurídico de la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa para promover la participación política de la mujer, incluyendo los sistemas de cuotas, con el principio de no discriminación por razones de género, las legislaciones nacionales y los instrumentos internacionales correspondientes. En respuesta a tal consulta, la Comisión de referencia sostuvo que como ella misma lo ha establecido, de acuerdo con el amplio compromiso de reconocer los derechos fundamentales de todas las personas sin discriminación proclamado por la Carta de la OEA en su artículo 3(I), la Convención Americana (artículo 1) y la Declaración Americana (artículo II), el trato que de alguna manera discrimina con respecto al ejercicio de cualquier derecho protegido es incompatible con el régimen legal interamericano. Así, señala que, para identificar un trato discriminatorio, es necesario comprobar una diferencia en el trato entre personas que se encuentran en situaciones suficientemente análogas o comparables, pero a la vez considera que tal y como lo ha señalado la Corte Interamericana, las diferencias en el trato en circunstancias que son, por lo demás similares, no son necesariamente discriminatorias.

Igualmente sostiene que una distinción basada en “criterios razonables y objetivos” puede ser en beneficio de un interés legítimo del Estado, o puede ser necesaria para que se haga justicia o para proteger a las personas que requieren de la aplicación de medidas especiales. Es así como se basa en lo sostenido por la Corte Interamericana que afirmó literalmente en la Opinión Consultiva, del 9 de enero de 1984, a la Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica, que: No habrá, pues, discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia. Asimismo, señala que, de acuerdo a lo sostenido por la propia CIDH, María Eugenia Morales de Eugenia contra Guatemala, que: se espera un tratamiento equitativo de la ley para hombres y mujeres, a menos que se hayan aducido motivos justos, legítimos y razonables imperiosos para justificar una diferencia de tratamiento.

Continúa señalando la Comisión, que las distinciones previstas en la ley y basadas en criterios relativos a la condición, como, por ejemplo, la raza o el sexo, necesariamente dan lugar a un examen minucioso y que lo manifestado por la Corte y la Comisión Europeas es igualmente aplicable para América en el sentido de que “el fomento de la igualdad de los sexos es actualmente un objetivo primordial” y tendrían que argumentarse razones realmente de peso para justificar una distinción basada exclusivamente en el sexo.

Así, señala que, para examinar la compatibilidad de las medidas especiales de acción afirmativa concebidas, por ejemplo, para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación consagrados en la Convención Americana y la Declaración Americana, es necesario plantearse las siguientes cuestionantes:

¿Provoca la medida una diferencia en el trato que se sitúe dentro del campo de aplicación de la Convención Americana o Declaración Americana, respectivamente?

Si lo hace ¿tiene esa diferencia en el trato un objetivo legítimo?

¿Son los medios empleados proporcionales al fin que se persigue? o dicho de otra forma ¿Hay un equilibrio razonable de intereses entre el fin que se persigue y cualquier restricción que se imponga sobre los derechos?

Si se ha impuesto una restricción, ¿se ha impuesto la medida menos restrictiva posible para alcanzar el objetivo que se persigue?

¿Es el trato en cuestión arbitrario o injusto en cualquier caso?

Del resultado que se obtenga al responder las preguntas antes relacionadas, podremos determinar si hubo o no un trato discriminatorio injustificado; sin embargo, en opinión de la suscrita, debería agregarse una pregunta relativa a si se obtuvo efectivamente el objetivo perseguido, pues aun cuando a veces en apariencia la ley da un trato igualitario a hombres y mujeres, en la práctica el trato discriminatorio en perjuicio de las mujeres no desaparece.

En ese mismo sentido, debe decirse que tanto las comunidades regionales como internacionales han reconocido que aunque exista una igualdad formal de derecho (el cual es un requisito previo fundamental para superar la discriminación), ésta no se traduce necesariamente en una igualdad en la práctica, pues si bien es cierto que en América las constituciones garantizan la igualdad entre la mujer y el hombre, la mujer sigue teniendo una representación minoritaria en prácticamente todos los aspectos de la vida política.

En efecto, ha quedado demostrado que las leyes y políticas neutrales en materia de género no necesariamente producen resultados neutrales, por lo que se estima que es necesaria la implementación de medidas especiales para promover la igualdad de acceso de la mujer a la participación en la vida pública. Así, en los casos en los que la discriminación de derecho o de hecho restringe el pleno ejercicio por parte de la mujer de su derecho de participar en el gobierno, en asuntos públicos de su país o de acceder a puestos de trabajo, se deben implementar una serie de acciones concretas con las que se pueda cumplir con el deber de respetar y garantizar los derechos controvertidos, como lo son la adopción de medidas afirmativas o positivas para promover la participación de la mujer en la esfera política. Se considera que las referidas medidas deben ser parte de una estrategia de los Estados para lograr la igualdad entre hombres y mujeres en el goce de los derechos y las libertades en todos sus ámbitos de actuación y si bien su duración está determinada por la obtención del objetivo, éstas deben mantenerse mientras no se haya conseguido la igualdad. Las medidas deben considerarse especiales en tanto están dirigidas a alcanzar un objetivo específico y pueden consistir en instrumentos, políticas y prácticas, que pueden ser legislativas, ejecutivas, administrativas y reglamentarias; en definitiva, toda la amplia gama necesaria para acelerar el logro de la igualdad.

Con las medidas de referencia, se pretende que los Estados eliminen la discriminación contra las mujeres, lo cual significa: primero, que deben garantizar que no haya discriminación directa ni indirecta en el ámbito público y privado; segundo, que deben mejorar la situación de facto de las mujeres; tercero, que deben hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer.

Ahora bien, con la reforma sufrida al artículo 34 constitucional en 1953, por medio de la cual el legislador permanente reconoció a la mujer el derecho a votar y ser votada, en México ha existido una evolución legislativa en torno a la igualdad de los sexos ante la ley. Lo anterior, no sólo como el resultado de una tendencia mundial de reivindicación e integración de las mujeres a la sociedad, sino con el propósito de elevar el nivel de desarrollo nacional en todos los sectores del país, fortaleciendo, a su vez, la construcción de una sociedad más justa e igualitaria, en el que los hombres y las mujeres gozaran de los mismos derechos y obligaciones, para lo cual facilitó la participación plena de la mujer en cuatro ámbitos esenciales: En el del proceso educativo. El del mercado laboral. La revalidación de la vida familiar. Las estructuras públicas o políticas.

En el entorno antes referido, debe decirse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en febrero de dos mil dos, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 2/2002, ha señalado que el principio de igualdad del varón y la mujer ante la ley, que se encuentra de manera genérica contenida en la garantía individual prevista en el artículo 1° constitucional, supone la existencia de una cierta y determinada situación en la cual se encuentra una pluralidad de sujetos y dentro de la cual tienen la capacidad de adquirir los mismos derechos y obligaciones.

La igualdad jurídica constituye el conjunto de posibilidades y capacidades imputables a cada sujeto o persona, e implica una prohibición respecto a la instauración de distinciones o diferencias entre los seres humanos en cuanto tales. Es decir, la igualdad como contenido de la garantía individual, se apoya en que todo individuo está colocado en una misma situación, quedando prohibido a la autoridad realizar cualquier discriminación por razones del género, entre otras y, en general, cualquier acción que atente contra la dignidad propia del ser humano y que tenga como consecuencia anular o menoscabar sus derechos y libertades.

No obstante, el principio de igualdad ante la ley no implica necesariamente que todos los individuos deben encontrarse siempre y en cualquier circunstancia en condiciones de absoluta igualdad, sino que dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, que se traduce en el derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que aquéllos que se encuentran en similar situación de hecho.

Así, la noción abstracta de igualdad se ve permeada por las condiciones fácticas y sociológicas existentes, de tal forma que no siempre se puede dar el mismo trato a todos los individuos, sino que se trata de que a todos aquellos colocados en la misma situación jurídica se les trate igual, es decir, que, para respetar el principio de equidad, debe darse un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales. Lo anterior significa que no todo trato desigual es violatorio de garantías, sino solamente cuando produce distinción entre situaciones objetivas y de hecho iguales, sin que para ello exista una justificación razonable e igualmente objetiva. Por ello, a iguales supuestos de hecho corresponden similares situaciones jurídicas, pues en este sentido el legislador no tiene prohibición para establecer en la ley una desigualdad de trato, salvo que ésta resulta artificiosa o injustificada.

Es así, que se concluye que los rasgos esenciales que derivan de los principios de igualdad y de equidad son los siguientes:

El principio de equidad se configura como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico de la producción normativa y de su posterior interpretación y aplicación.

No toda desigualdad de trato ante la ley implica vulnerar la garantía de equidad, sino que dicha violación la produce aquella desigualdad que introduce una diferencia entre situaciones jurídicas que pueden considerarse iguales, cuando dicha disparidad carece de una justificación razonable y objetiva.

El principio de igualdad exige que, a iguales supuestos de hecho, se apliquen las mismas

consecuencias jurídicas, debiendo considerarse desiguales dos supuestos de hecho, cuando la utilización de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional.

Dicho principio de igualdad no prohíbe al legislador establecer una desigualdad de trato, sino sólo aquellas desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas, por no estar apoyadas en criterios razonables y objetivos, de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados.

Para que la diferenciación resulte apegada a la Constitución, no basta que el fin sea lícito, sino que es indispensable que las consecuencias jurídicas que resulten de la norma sean adecuadas y proporcionadas a dicho fin, de tal manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que se produce y el objetivo pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional.

Una vez establecido el margen teórico que regirá este trabajo, a continuación, procederé a analizar una de las sentencias más representativas que ha emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de derechos políticos, en el entendido de que el universo existente es muy limitado dada la escasez de acciones en las que se haya hecho valer un reclamo por trato discriminatorio en materia de derechos políticos en contra de las mujeres.

Descripción de los casos

La sentencia a que haremos referencia en primer lugar, deriva de una demanda promovida por el Partido Acción Nacional, en contra del Congreso del Estado Libre y Soberano de Coahuila, reclamando la invalidez de Decreto número 176, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila, por medio del cual se creó la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales. En ella se impugnan, entre otros artículos, el 20, 21 párrafos cuarto y quinto y 26, fracciones VII y VIII. Los motivos de impugnación derivaban de que la parte actora (PAN), consideraba que los preceptos referidos eran violatorios del contenido del artículo 4° constitucional, pues no atendían a la garantía de igualdad jurídica entre el varón y la mujer, efectuando una discriminación de género.

Ante el planteamiento realizado en la demanda, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto al tema en concreto, resolvió lo que a continuación se transcribe.

Al respecto, los numerales 20, 21 y 26 de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, son del tenor literal siguiente:

Los preceptos anteriores forman parte del sistema Electoral del Estado de Coahuila.

De los preceptos en cita en lo medular se advierte lo siguiente:

La obligación para los partidos políticos de impulsar la equidad de género en sus candidatos a diputados de mayoría relativa, estableciendo que el registro de éstos no debe exceder el setenta por ciento de un mismo género.

Que en caso de que los partidos o coaliciones opten por una lista de preferencia para la designación de diputados de representación proporcional, no podrán registrar por ese principio más del setenta por ciento de candidatos de un mismo género y la aludida lista además de conformarse por bloques de tres personas, no debe exceder del setenta por ciento de un mismo género.

Que, para el registro de planillas de miembros de los ayuntamientos, los partidos políticos tampoco deben exceder del setenta por ciento de candidatos de un mismo género y, en caso de incumplimiento a lo anterior, al realizarse el procedimiento de asignación de regidores de representación proporcional, se asignará preferentemente al género subrepresentado, la primera regiduría a favor del partido político o coalición omisa.

Como puede observarse tales disposiciones prevén que para el registro de candidatos de diputados por mayoría relativa; de diputados de representación proporcional cuando opten por incluir

a sus candidatos únicamente por listas de preferencias; y para el registro de planillas de miembros de los Ayuntamientos, los partidos políticos deberán hacerlo sin exceder de un setenta por ciento de un mismo género.

Al respecto el partido promovente sostiene sustancialmente que los artículos en cita, transgreden el principio de igualdad entre el hombre y la mujer determinado porcentaje máximo de participación de un solo género en el registro de candidatos a participar en cargos de elección popular.

Ahora bien, en el artículo 20, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Coahuila, se establece que los partidos políticos impulsarán la equidad de género, por lo que el registro de candidatos tanto propietarios como suplentes, a diputados de mayoría relativa no deberá exceder del setenta por ciento de un mismo género, señalando a continuación que en caso de que el partido político o coalición no pueda cumplir con lo anterior, se estará a lo que señala el artículo 21.

Por otra parte, en el párrafo sexto del artículo 21 se establece que en el caso de que los partidos políticos o coaliciones no cumplan con lo previsto en el último párrafo del artículo 20, esto es, en el supuesto de que excedan, el setenta por ciento de un mismo género en el registro de candidatos de mayoría relativa, el Instituto Electoral del Estado al realizar el procedimiento de asignación de diputados de representación proporcional, asignará al género subrepresentado, en forma preferente, la primera diputación de representación proporcional de entre las personas que figuren en orden de prelación en la lista de preferencias o fórmula de asignación, para enseguida continuar, en el caso, el procedimiento en los términos señalados por el partido político o coalición.

De lo antes expuesto lleva a considerar que el mencionado artículo 20 de forma alguna transgrede el principio de igualdad entre el hombre y la mujer consagrado en el artículo 4° de la Constitución Federal, toda vez que en el caso de que algún partido político o coalición, se excediera del setenta por ciento de candidatos a diputados de mayoría relativa, la única consecuencia sería que la primera diputación de representación proporcional se otorgue a alguien del género subrepresentado, y una vez cumplido lo anterior, si el partido o coalición omisas tuvieran derecho a más curules por este principio, se asignarán en los términos señalados por dicho partido o coalición, es decir, al no ser obligatorio el sistema implantado por el legislador local para el registro de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, es innegable entonces que no se actualiza violación alguna al citado principio de igualdad consagrado en el artículo 4° de la Constitución Federal, ya que no impide que mujeres y hombres participen en una contienda electoral en igualdad de circunstancias.

Ahora bien, toda vez que en el sistema previsto para el registro de las planillas de los miembros de los Ayuntamientos contenido en las fracciones VII y VIII del artículo 26 de la propia norma general se establece la misma mecánica que en los artículos anteriores, esto es, que para el caso de que los partidos políticos o coaliciones excedan del setenta por ciento de candidatos de un mismo género, el Instituto Electoral Estatal al realizar el procedimiento de asignación de los regidores de representación proporcional, asignará la primera regiduría al género subrepresentado, se reiteran los argumentos precedentes en obvio de mayores repeticiones y en consecuencia se declara la validez de dicho precepto. Por otra parte, del artículo 21, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila.

Asimismo, se establece que en el caso de que los partidos políticos o coaliciones opten únicamente por una lista de preferencias para la asignación de diputados de representación proporcional, no podrán registrar por ese principio más del setenta por ciento de candidatos de un mismo género; exceptuándolos de esa imposición cuando tales listas de preferencia se conformen a través de procedimientos democráticos de selección de candidatos.

En consecuencia, el hecho de que dicho precepto establezca que cuando los partidos polí-

ticos o coaliciones hagan la asignación de diputados de representación proporcional únicamente por una lista de preferencias no podrá registrar por ese principio más del setenta por ciento de candidatos de un mismo género, tampoco transgrede el principio de igualdad consagrado en el citado artículo 4° de la Constitución Federal, toda vez que se trata, como se asentó con antelación de una opción entre varias (lista de preferencia, fórmula de asignación o ambos en un sistema mixto) que el legislador local previó para que los partidos políticos o coalición asignen diputados de representación proporcional, además de que aun en este caso, existe la excepción de cumplir con ese porcentaje cuando tales listas de preferencia se hayan conformado mediante procedimientos democráticos de selección de candidatos, lo que permite que ambos géneros participen en igualdad de circunstancias en una contienda electoral.

En consecuencia, procede reconocer la validez del artículo 21 de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila.

En las acciones de inconstitucionalidad referidas, los partidos políticos Convergencia, Nacional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática, reclamaron al Gobernador y al Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la expedición del Código Número 307 Electoral para el Estado mencionado. Los motivos de reclamo, en lo que a este trabajo interesa, consistían en que los artículos 14, 16 y 183, fracción XI, del Código Número 307 Electoral para el Estado, eran violatorios de la garantía de igualdad entre hombre y mujer contenida en el artículo 4° constitucional, al establecer como acción positiva de género, la regla conocida como “70/30”, al prever que: “Los partidos políticos o coaliciones que postulen candidatos a diputados (y a ediles propietarios), en ningún caso deberán exceder del setenta por ciento de candidaturas de un mismo género”, pues, a su entender, constituía una regla meramente formal y arbitraria que, más bien, tendía a generar una discriminación de cualquiera de los dos géneros.

El veinticuatro de septiembre de dos mil nueve, por unanimidad de diez votos los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideraron lo siguiente:

En primer término, este Alto Tribunal encuentra que los artículos 1°, 4°, 41 y 116 constitucionales no contemplan la equidad de género en materia electoral como una exigencia a cargo de las Legislaturas Locales, de lo cual se desprende que pertenece al ámbito de libertad de configuración legislativa establecer acciones afirmativas o no, en los códigos electorales en lo relativo a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos.

El hecho de que este Tribunal haya considerado válida la previsión de porcentajes o cuotas obligatorias (acciones afirmativas) dirigidas a procurar la equidad de género en lo relativo a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos, no conduce a determinar que ello sea una exigencia constitucional derivada de la norma suprema, que pueda ser invocada ante los tribunales competentes, sino que más bien constituye una posibilidad que el legislador puede o no contemplar en las leyes que emite en dicho ámbito.

En segundo término, este Tribunal observa que no existen parámetros en la Constitución que pudieran brindar la pauta para enjuiciar la validez del porcentaje 30/70 previsto en el código electoral impugnado, siendo que las leyes federales en materia electoral no podrían utilizarse a esos efectos, por pertenecer al orden jurídico federal y no al orden jurídico constitucional.

En tercer lugar, este Tribunal advierte que la exigencia a cargo del legislador en el sentido de prever determinadas cuotas de género en lo relativo a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos, corre el riesgo de limitar la libertad que tienen éstos en el diseño de sus candidaturas, que deben regirse primordialmente a partir de criterios democráticos, que permitan a los electores expresar libremente su voluntad con respecto a los representantes que desean favorecer en los cargos populares correspondientes.

Por estas razones debe declararse infundado el planteamiento de invalidez de la parte accionante.

Como se desprende de la lectura de las resoluciones antes referidas, la Suprema Corte de Justicia ha estado en posibilidad de analizar la cuestión de las acciones positivas consistentes en el establecimiento de cuotas de género, sólo a raíz de los reclamos que han hecho las fracciones parlamentarias estatales correspondientes, en contra de la mayoría parlamentaria que ha aprobado en diversos ordenamientos la implementación de dichas medidas, ello por considerar que son violatorias de la garantía de igualdad contenida en el artículo 4° constitucional.

Como dijimos al principio del presente trabajo, su objetivo es determinar si las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han estado ajustadas a los estándares internacionales que describimos en materia de derechos políticos de las mujeres. Como se recuerda, para determinar lo anterior se estableció un test para definir si las acciones positivas implementadas por un Estado eran violatorias de la garantía de igualdad, si ocasionaban un trato diferenciado, si eran o no legítimas, si se encontraban justificadas, si eran proporcionales al objetivo buscado, si eran justas y si con ellas se había alcanzado el fin deseado.

Como queda evidenciado de la transcripción de las resoluciones que nos ocupan, el más Alto Tribunal de este país no ha sujetado a las legislaciones respecto de las cuales se ha solicitado su análisis a un examen riguroso, en el que se determine efectivamente si su establecimiento en ley se encuentra justificado, es justo, proporcional y si con tales medidas se va a alcanzar el objetivo buscado.

Del primero de los casos que se relató se aprecia que si bien en la resolución se establecieron los parámetros a considerar en cuanto a la garantía de equidad, posteriormente se limitó a establecer que las cuotas que establece el Código Electoral del Estado de Coahuila no son violatorias de la garantía de igualdad entre hombre y mujer, pues la propia Ley establece una opción en caso de que se excedan las cuotas por parte de alguno de los partidos políticos. Con ello, se sostiene, se sigue respetando la garantía de igualdad de género que se busca proteger.

Lo anterior constituye un pronunciamiento muy general que en realidad no analiza si en el fondo las cuotas de género establecidas por el legislador estatal ayudan o no a combatir la discriminación entre mujeres y hombres; simplemente, analiza el cuerpo de la ley para señalar que si algún partido político o coalición se excediera del setenta por ciento de candidatos a diputados de mayoría relativa de un mismo género, la única consecuencia sería que la primera diputación de representación proporcional, se otorgaría a alguien del género “subrepresentado”. Ello es así debido a que al no ser obligatorio el sistema implantado por el legislador local para el registro de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, no puede existir una violación al artículo 4° constitucional puesto que no se impide a mujeres y hombres que participen en una contienda electoral en igualdad de condiciones.

Es decir, nuestro más Alto Tribunal se conforma con el hecho de que exista una medida alternativa o “premio de consolación” previsto por la propia Ley Estatal para que el grupo subrepresentado quede satisfecho y, con ello, considerar que no se violenta la garantía de igualdad entre hombre y mujer; sin embargo no aplica, ni siquiera parcialmente, el test al que se hizo referencia anteriormente o, por lo menos, uno parecido que nos llevara a pensar que se realizó un estudio de fondo de las cuotas de género como medidas positivas dirigidas a combatir la tendencia histórica de discriminación en contra de las mujeres en la participación en la vida política del país.



Por otro lado, en el segundo de los casos analizados nos encontramos con una argumentación diversa que, en mi opinión, es aún más preocupante. En la resolución se sostiene que no es el caso analizar si la proporción de candidatos 30/70, prevista en el Código Electoral del Estado de Veracruz, es constitucional o no pues, en primer lugar, los artículos 1°, 4°, 41 y 116 constitucionales no contemplan la equidad de género en materia electoral como una exigencia a cargo de las legislaturas locales, por lo que no es su obligación establecer acciones positivas o no. En segundo término, sostiene que no existen parámetros de la Constitución General que permitan enjuiciar la validez del porcentaje referido. En tercer lugar, que la exigencia a cargo del legislador de establecer determinadas cuotas de género, en lo relativo a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos, corre el riesgo de limitar la libertad que tienen estos en el diseño de sus candidaturas, pues deben regirse a partir de criterios democráticos que permitan a los electores expresar libremente su voluntad con respecto a las personas que quieren como representantes.

Como se dijo antes, hasta el momento en las sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las que se ha puesto en tela de juicio la existencia de acciones afirmativas, tales como las cuotas de género tendentes a obtener una mayor participación femenina en la vida política nacional, no se ha hecho un verdadero y profundo examen de si son justificables o no. Lo anterior se traduce en que, en materia de derechos políticos de las mujeres, nuestro más Alto Tribunal aún no se ha pronunciado sobre si las medidas que las legislaciones estatales o inclusive la Federación, han ido implementando para lograr ese objetivo, se adecuan a los estándares internacionales en la materia. Sencillamente, no se han sujetado al examen a través del cual podría haberse definido si son justificadas, justas, proporcionadas y si realmente cumplen con el objetivo para el que fueron creadas.

Paradójicamente, las legislaturas estatales, a diferencia de nuestro más Alto Tribunal han entendido que el contenido del artículo 4° constitucional hace referencia a una igualdad general,

esto es, en todos los aspectos de la sociedad. Por ello, han tratado de introducir medidas como las antes mencionadas para lograr una igualdad de participación de ambos sexos en todos los aspectos de la vida pública y privada del país. Es por ello que precisamente estimo que nuestro Máximo Tribunal debería adoptar una posición más analítica y profunda que le permita coadyuvar con los diversos poderes para ir logrando un mayor equilibrio entre hombres y mujeres, sobre todo en el ámbito público que históricamente ha estado dominado prácticamente en exclusiva por los hombres.

Por otro lado, igualmente debo decir que si bien es cierto que, como lo señala la segunda resolución que analizamos, la Constitución General no establece directrices respecto a la forma de establecer las cuotas de género, el análisis de su constitucionalidad se podría haber hecho a la luz de los diversos criterios de igualdad y proporcionalidad que el propio Alto Tribunal ha establecido y, de esa manera, emitir un pronunciamiento que efectivamente diera pautas para que las legislaturas fueran tomando medidas justas, eficientes y justificadas, tendentes consiguientemente a lograr la equidad de género también en el ámbito político de este país.

Es decir, considero que existen herramientas suficientes, algunas emitidas por la propia Suprema Corte y otras por diversos organismos internacionales, que permitirían realizar un análisis más profundo y de fondo de las medidas que se han adoptado y que aún se pueden implementar en las diversas legislaciones del país, en cuanto a su justificación, eficacia y pertinencia para mejorar la situación de la mujer en la vida política del país, pero que, desafortunadamente, sólo pueden ser utilizadas al momento de analizar las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan en contra de leyes electorales, pues recordemos que, hasta el momento, de acuerdo a lo que establece el artículo 73, fracción VII de la Ley de Amparo y a lo interpretado por la Suprema Corte de Justicia por una apretada mayoría,⁴ el juicio de garantías es improcedente contra resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral. Ello ha propiciado que no haya posibilidad de reclamar derechos políticos en vía jurisdiccional a través del juicio de amparo, lo que de por sí genera que la población no pueda reclamar a los derechos políticos como fundamentales o, en el lenguaje tradicional como “garantías individuales”, siendo dicha situación más grave aún para las mujeres, pues si no se reclaman tales derechos por la vía de la acción de inconstitucionalidad en beneficio de las mujeres, o bien, se le da la vuelta al tema y no se aborda de fondo por parte de nuestro Máximo Tribunal, corremos el riesgo de seguir estancados en un sistema político en el que la equidad de género no permea, siendo esto en detrimento de toda la población.

Conclusiones

Considero que del estudio que se ha realizado podemos concluir que los derechos de la mujer en México aún no encuentran un soporte suficientemente fuerte como para desarrollarse a plenitud. Es cierto que se ha ido avanzando y se han ido tomando medidas como las de las cuotas de género, que han ido permitiendo que las mujeres participen más en el ámbito público de nuestro país.

Sin embargo, estimo que falta mucho por hacerse y que este no es un trabajo exclusivo de las legislaturas; necesitamos un trabajo conjunto de los distintos sectores de la sociedad, como lo son los gobiernos de los Estados, las ONGS y los académicos, por ejemplo, que ayuden a organizar y concientizar a las mujeres para que reclamen sus derechos, se atrevan a aspirar a ocupar puestos públicos de elección popular y a que ejerzan sus derechos mediante el voto. Especial mención merecen los abogados postulantes para que hagan llegar, a través de los reclamos de sus representados el verdadero deseo de la sociedad de tener todos los mismos derechos y de vivir gobernados bajo una verdadera democracia que permita la participación efectiva de todos los sectores de la sociedad en la toma de decisiones importantes del país. De nuestros Tribunales para que hagan los pronunciamientos realmente de fondo que permitan ir dando luz al camino de la democracia e igualdad en este país y no las vías más fáciles para resolver las controversias que

se les presentan, sino que resuelvan la profundidad de los reclamos y amplíen los horizontes de esperanza mediante interpretaciones de fondo, vanguardistas, liberales, libres de prejuicios y tratando de superar todo tipo de florituras jurídicas que solo llevan a criterios jurídicos formalistas que lejos de ayudar a la población, la hundan cada día más en una desesperanza de justicia.

En mi opinión, sólo de esa forma podremos abatir la concepción y tendencia anquilosada de que sólo los hombres tienen la capacidad de gobernar y dirigir un país como éste y podremos dar paso a una nueva era en la que la participación más solidaria y equitativa de sus hombres y mujeres permita, en mayor medida, la satisfacción de las verdaderas y profundas necesidades de la población.

El Acceso Limitado de las Mujeres a la Esfera Pública en México

Helana María Varela Guinot¹

Un elemento fundamental de la democracia, en sus múltiples acepciones (tanto normativas como sustantivas o procedimentales), ha sido el de la igualdad. En su vertiente normativa, la democracia se ha basado en dos valores fundamentales: la libertad y la igualdad. Asimismo, en la perspectiva sustantiva y procedimental, las definiciones de democracia han identificado los elementos que posibilitan mayores condiciones de igualdad, entendida en sus diferentes vertientes:

Igualdad jurídico-política: “A cada cual los mismos derechos legales y políticos, y por ello el poder legalizado de resistir al poder político”.

Igualdad social: “A cada uno el mismo estatus, y por ello el poder de resistir a la discriminación social”.

Igualdad de oportunidades de acceso: “A cada uno las mismas oportunidades de acceso, y por lo tanto el poder de hacer que el mérito cuente”.

Igualdad de oportunidades de partida: “A cada uno un poder material inicial adecuado para conseguir los mismos talentos y posiciones que cualquier otro”.

Igualdad económica: “A nadie poder alguno, económico o de otro tipo”.

Los cambios habidos en materia jurídico-política (a partir del reconocimiento de los derechos y libertades de las mujeres) no han venido acompañados por transformaciones en materia social, económica y cultural, de manera que, desde una perspectiva integral, son pocos los avances logrados. Ello ha generado un déficit democrático importante al excluir de *facto* a la mitad de la población. Al igual que ocurre con otros elementos del régimen político, existe una brecha entre lo formal y lo real: si bien hay un reconocimiento explícito de la igualdad como un principio básico, aún no se generan verdaderas condiciones de equidad que permitan el «empoderamiento» de las mujeres. De esta manera, las democracias muestran ser de baja calidad cuando éstas son analizadas a partir de la dimensión de la igualdad. Una de las claves para entender este fenómeno está relacionado con el hecho de que cultural y socialmente la mujer sigue sin ser vista como una ciudadana con plenos derechos (más allá del reconocimiento formal).

La presente investigación parte de la perspectiva de género y busca identificar las causas de las desigualdades existentes a partir de las condiciones socioculturales que han prevalecido en las sociedades. Históricamente, la mujer ha sido relegada al ámbito de lo privado. No sólo se impedía su participación en las instancias más cercanas al Estado, sino que también se vedó su acceso a la esfera pública en donde se desarrolló la sociedad civil. Su papel se circunscribió al hogar, espacio que tampoco llegó a controlar porque, en última instancia, era dominado por quien tenía el poder económico, es decir, el hombre.

1 Revista Ciencia Política. Vol. VIII No. 16, agosto-diciembre del 2012. Págs. 1-21



Sin embargo, esta situación fue transformándose, produciendo un cambio en las relaciones de poder que afectaron tanto al ámbito privado (con una mayor autonomía de la mujer, toma de conciencia sobre su propio cuerpo, reivindicación del derecho a tomar por sí misma las decisiones relativas a su individualidad) y en el ámbito público (con la salida de la mujer de la esfera doméstica para ocupar espacios que tradicionalmente correspondían a los hombres, con el reconocimiento de la personalidad jurídica de las mujeres y de sus derechos). A través de un largo proceso, la mujer alcanzó a tener una mayor visibilidad cuestionando los roles de género y postulando una nueva forma de entender su papel en la sociedad. Si bien los cambios en la esfera privada y pública se fueron dando de manera simultánea e interdependiente (siendo importante observar los vínculos entre ambos espacios), este artículo se centrará en aquellos aspectos ligados más directamente con las conquistas de las mujeres más allá del ámbito doméstico.

Una ardua lucha fue emprendida para sacar a las mujeres de los hogares, reclamando mejores condiciones laborales, así como la posibilidad de participar en los procesos políticos, comenzando por los electorales. En cuanto a la participación política, en 1861 Australia del Sur reconoce por primera vez, aun con ciertas restricciones, el sufragio femenino, seguido de Nueva Zelanda en 1893. A partir de la Primera Guerra Mundial, como consecuencia del papel jugado por las mujeres en las fábricas mientras los hombres peleaban en el frente, se extendió el sufragio femenino en muchos países de Europa y América. De esta manera, se quitaba la cerradura a los hogares y se “permitía” que la mujer saliera de los mismos para incorporarse a la esfera pública civil y, posteriormente, a la estatal.

El concepto de empoderamiento permite una aproximación a esta problemática, para entender los avances logrados, pero también el camino que queda por recorrer. Este concepto tiene múltiples acepciones, pero todas ellas hacen referencia al control que una persona adquiere sobre sí misma, a partir de la “libertad de elección y acción”. La idea desarrollada por Naila Kabeer de

umentar “la capacidad de los individuos para tomar decisiones estratégicas en un contexto donde previamente esa posibilidad no existía” permitirá evaluar el grado de avance de las mujeres en esta materia. Es importante recordar que el poder va más allá de la posibilidad de tomar decisiones de manera individual; los hombres también tienen la “capacidad de construir las *reglas del juego*, de manera que disfracen las operaciones de este poder y construyan la ilusión de consenso y complementariedad». Para ir más allá del simple reconocimiento de los derechos y para no caer en ejercicios de simulación a través de discursos fáciles que no reflejen un verdadero cambio de la situación de la mujer, es necesario construir «el *poder desde adentro*, como anexo necesario para mejorar su capacidad de controlar recursos, determinar programas y tomar decisiones». La autora señala tres dimensiones que permiten identificar el grado de autonomía que se tiene para tomar decisiones: en primer lugar, los recursos que dan cuenta de las condiciones previas y el contexto social en el que se tienen que tomar las decisiones; en segundo lugar, la «agencia» o el proceso mediante el cual se establecen los objetivos; y por último, los logros o resultados de la decisión. El empoderamiento de la mujer implica tanto incidir sobre las necesidades prácticas, mediante los cambios que generen mejoras de las condiciones de vida, como sobre las necesidades estratégicas, a través de la modificación de las relaciones de poder entre hombres y mujeres, planteando una nueva forma de entender los roles de género.

De esta manera, no sólo es cuestión de conceder y reconocer una serie de derechos o de mejorar ciertas condiciones de vida (relacionadas con la salud, la vivienda o la educación), sino de que las mujeres conquisten espacios que tradicionalmente le eran vedados, pudiendo tomar decisiones estratégicas que habían sido tomadas exclusivamente por los hombres. En la medida en que se puedan identificar estos espacios, se podrá afirmar que se ha avanzado en materia de equidad y que, por tanto, la calidad de la democracia ha mejorado de forma significativa. Para ello, es fundamental que se puedan cambiar las reglas del juego mediante las cuales se determina la forma en que se toman las decisiones.

En ese sentido, este trabajo se apoya en la propuesta de Gita Sen, quien identifica los dos ámbitos en donde se tiene que dar un cambio en las relaciones de poder: en la dominación externa, que se basa en el control de los recursos (físicos, humanos, financieros); y en la dominación interna, que regula la ideología (valores, creencias y actitudes). Para que el proceso de empoderamiento sea exitoso tiene que abarcar ambas dimensiones y “sólo será sostenible si el individuo logra alterar la percepción de sí mismo y tomar control sobre su vida”. Estos aspectos serán analizados en las siguientes páginas.

Una de las formas de analizar los cambios habidos en este terreno ha consistido en estudiar el papel que han jugado las mujeres en la esfera pública, especialmente en todo lo relacionado con el ejercicio del poder: los espacios conquistados y los obstáculos que han dificultado el mismo. Este tipo de estudios revelan que, a pesar de los avances, la presencia de la mujer fuera de la esfera privada es todavía muy precaria y está basada más en una “concesión”, que en el reconocimiento pleno de sus derechos. Se permitió que la mujer saliera de casa, pero en su camino hacia el ámbito público se encontró con varias barreras que, si bien han disminuido su altura, todavía impiden un acceso franco. Tal y como se refleja en los programas de las Naciones Unidas, estos muros se van levantando desde el momento en que se generan las oportunidades de partida, como el acceso de hombres y mujeres a la educación, que marcan condiciones iniciales de desarrollo diferenciadas, que incidirán posteriormente en otros ámbitos. Esto se debe a que, como señala Kabeer, las reglas del juego mediante las cuales la mujer ha podido salir del hogar se han dictado desde una perspectiva de género que todavía asigna ciertos roles (domésticos) a las mujeres.

En el año 2000, los líderes de 189 países acordaron instituir una serie de acciones encaminadas a mejorar las condiciones de vida en el mundo a través de lo que denominaron Objetivos de Desarrollo del Milenio. A través de 21 metas diferentes, que se medirían con sesenta indicadores, se buscó establecer un plan a quince años para atacar problemas vinculados con el desarrollo

mundial tales como: la pobreza, las enfermedades o el hambre. El tercero de estos objetivos hace referencia expresa a “promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer”, estableciendo como meta única “eliminar las desigualdades entre sexos en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015”.

En los siguientes apartados, se analizará cada uno de estos rubros y se considerarán las condiciones de igualdad apuntadas por Sartori (2002): las de partida (que apuntan a cuestiones educativas y al muro social), las de acceso (más vinculadas a aspectos económicos), así como las jurídico-políticas (que dan cuenta del grado de avance en el ámbito institucional y político), para dibujar el mapa de la desigualdad de género en América Latina, específicamente en México. A lo largo de este recorrido se hará una diferenciación entre el reconocimiento de los derechos (ya logrado) y las condiciones de empoderamiento de la mujer (por lograr).

Una de las formas de medir las oportunidades de partida, entendidas como las condiciones iniciales que permiten el desarrollo de una persona, es revisando el acceso a la educación. Sin embargo, es necesario hacer algunas matizaciones al respecto. En el último siglo se han dado avances importantes en este rubro, lo cual ha permitido, en principio, un mayor equilibrio entre las oportunidades de los hombres y las de las mujeres. Se han dejado atrás los sistemas educativos a los cuales sólo accedían los hombres (especialmente en los niveles de educación superior) bajo la creencia de que ellos eran los únicos que necesitaban capacitarse y formarse para después acceder a un puesto de trabajo. Se han hecho esfuerzos importantes para que la mujer no quede relegada y pueda tener esas mismas oportunidades de partida. El caso de América Latina es quizá uno de los más paradigmáticos en este rubro, tal y como lo refleja el Informe de 2011 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, mientras que regiones como África, Oceanía y Asia occidental y meridional siguen mostrando rezagos importantes, especialmente en la educación primaria.

El caso mexicano está en consonancia con estas cifras. De acuerdo al INEGI, la presencia de la mujer en escuelas y universidades es significativa, si bien todavía hay un mayor porcentaje de hombres que de mujeres en todos los niveles, salvo el de bachillerato.

Hay que considerar tres cuestiones para tener el panorama más completo posible con respecto a las condiciones de partida. En primer lugar, el vínculo existente entre acceso a la educación y condiciones económicas (Sartori, 2002, p.102). En este sentido, el veto y las diferencias en capacitación no son provocadas tanto por el género como por las condiciones económicas de las personas. Los sectores que tienen menos acceso a la educación son los más pobres; en muchas ocasiones no llegan a culminar los primeros niveles educativos (que son obligatorios). Además, hay que considerar que las cifras oficiales consideran la inscripción a un curso, pero no toman en cuenta la tasa de deserción, las personas que no terminan sus estudios por motivos ligados normalmente a las condiciones de pobreza en que viven. En este caso, el factor de género sí influye. Un estudio ha demostrado que las mujeres entre los 12 y 14 años son más propensas a abandonar la escuela que los hombres de esa edad, además de que el nivel de analfabetismo es mayor en la población femenina (15%) que en la masculina (9.6%).

En segundo lugar, el tema educativo está muy ligado a la desigualdad social. Bajo el principio de que todos deben tener el mismo estatus dentro de la sociedad, en el caso de la mujer, y más todavía en el caso de la mujer pobre, se descubre que sufre de un fuerte grado de discriminación debido a la combinación de dos condiciones: su género y su situación socioeconómica. La combinación “mujer” y “pobre” es una fórmula que tiene como resultado la marginación y la exclusión social, esto se observa en el terreno educativo, en materia de salud o de vivienda. En ese sentido, varios estudios han mostrado que “la brecha educativa entre hombres y mujeres se amplía según el nivel de desarrollo sea más o menos alto”: mientras que en los países con desarrollo humano más alto la tasa de alfabetización de adultos es de cerca de 95%, teniendo una diferencia de uno o dos puntos porcentuales entre hombres y mujeres, en los países con desarrollo humano menor,

la tasa de alfabetización de mujeres adultas no alcanza el 30%, cuando la de los hombres está en torno al 45%. Un tercer elemento que habría que añadir en esta ecuación, especialmente en los países de América Latina, es la cuestión étnica. Un estudio del BID señala que las poblaciones indígenas en Latinoamérica obtienen un salario hasta un 28% menor que el que recibe la población blanca, perteneciendo al mismo grupo de edad, género y nivel educativo.

La pobreza afecta en mayor medida a las mujeres que a los hombres. Las condiciones de inequidad hacen más difícil el enfrentar las carencias sufridas, lo cual se torna en un círculo vicioso y en un problema crónico. La pobreza afecta las condiciones de partida de la población, y la situación se agrava cuando se une la pobreza a la desigualdad de género, puesto que influye no sólo en la cantidad de personas que finalmente culminan sus estudios, sino también en la calidad de la educación recibida:

Sigue siendo verdad que las sociedades rurales tienen mayor dificultad para recibir y/o acceder al servicio educacional. En localidades con menor de 100 habitantes (108 mil según el censo de 1990) el 35% de los niños en edad escolar no asiste a la escuela. En ciudades de 100 mil o más habitantes, sólo el 6.3% no asiste. Si lo vemos por entidad o municipios, la pobreza se agudiza en comunidades pequeñas de estados y municipios rurales y poco habitados, y llega hasta el 50% en lugares de Chiapas y Guerrero.

El 7% de la población nacional es considerada indígena. Ahí se concentra el 26% de los analfabetos del país. Todavía no se logra una educación pertinente a estos grupos. En México hay 4.2 millones de analfabetos, el 8% de la población de 15 años o más.

Por último, para evaluar íntegramente las condiciones de acceso a la educación se deben considerar los contenidos específicos y los valores impartidos en las aulas. En ese sentido, habría que analizar hasta qué punto se siguen inculcando valores ligados a la visión tradicional de que la mujer debe permanecer en la casa, mientras el hombre tiene la responsabilidad de proveer al hogar. En ese caso, no sería suficiente analizar el acceso a la educación como variable para determinar las condiciones de equidad, sino que habría que revisar la calidad de dicha educación y los contenidos específicos que se abordan. Esto es importante porque es por este medio que se perpetúa la desigualdad a través de valores y principios inculcados a través de la ideología, impidiendo un verdadero empoderamiento de la mujer.

Tomando las categorías de análisis de Gita Sen mencionadas anteriormente, los avances en el acceso a la educación le han dado a la mujer un mayor control externo (control de los recursos), pero todavía presenta muchas limitaciones en lo referido al control interno (control de la ideología), por lo que la mujer no llega a modificar realmente la percepción de sí misma. Un dato interesante que refleja la manera en que se sigue replicando la diferenciación de roles en la educación se observa en el tipo de estudios que realizan las mujeres: si bien ellas han accedido a los niveles superiores de educación, siguen teniendo una presencia mínima en las carreras técnicas, que todavía son vistas como carreras predominantemente "masculinas". Lo que ocurre es que todos los esfuerzos del sistema educativo por promover la igualdad y la equidad social encuentran su límite en el hecho de que las escuelas son los espacios en que "se proyectan las propias desigualdades sociales y culturales".

Como resultado de este proceso, la mujer que ya acude a la escuela (en sus diferentes niveles educativos) pero que aún juega un papel secundario en la toma de decisiones con respecto a lo que ocurre en el sector. Recientemente, se publicó una nueva lista de las mejores 100 universidades de América Latina, realizada por el QS World University Rankings. Sólo nueve de estas universidades tienen a una mujer como rectora. Si se toma en consideración el nivel de vicerrectoría o equivalente, el porcentaje de mujeres que ocupan estos cargos asciende a poco más del 20%. El panorama es más alentador si se considera a las mujeres que ocupan el Ministerio o Secretaría de Educación Pública. No obstante, todavía se está lejos de lograr una situación de plena igualdad

y, sobre todo, de romper el (des)equilibrio hasta ahora existente de las relaciones de poder. De esta manera, la capacidad de las mujeres de tomar “decisiones estratégicas” (concepto de Naila Kabeer) no ha aumentado significativamente, lo que significa que el grado de empoderamiento femenino ha sido mínimo, aunque las condiciones de partida hayan mejorado notablemente.

La cuestión se vuelve más compleja cuando se analizan otros indicadores que reflejan las condiciones de desigualdad que vive la mujer. La discriminación que sufre en el mundo laboral constituye uno de los ejemplos más claros de la falta de equidad. Ello remite al segundo indicador del tercero de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que se refiere a la proporción de mujeres en el empleo asalariado del sector no agrícola. De acuerdo al informe del 2011, el porcentaje aumentó de un 35% en 1990 al 40% en 2009, aunque también se reporta un freno en los últimos años debido a la crisis económica.

A pesar de haber logrado avances notables en esta materia, aún existen muchos rezagos. Uno de los más dramáticos es la brecha salarial, es decir, la diferencia entre el sueldo promedio de hombres y de mujeres en trabajos semejantes. Según datos de la Unión Europea, esta brecha es del 17.8% en los países europeos. Un estudio del BID muestra un porcentaje similar para América Latina, aunque las variaciones entre un país y otro son enormes (desde casi un 30% en Brasil, hasta un -1.8% en Bolivia). De acuerdo a los datos proporcionados por este estudio, la brecha salarial en México es del 7.8%.

Esta diferencia en las percepciones salariales entre ambos sexos es un primer factor de discriminación que inhibe la incorporación de las mujeres al mercado laboral y, por tanto, a la esfera pública. Otros indicadores, como la tasa de desempleo o el hecho de que la generación de empleo ha sido menor para mujeres que para hombres, dan cuenta de las dificultades que enfrentan las mujeres para cerrar dicha brecha. De esta manera, el muro levantado, sobre el que se dibujan las condiciones de partida, se eleva aún más cuando se comparan las condiciones de acceso y el mérito con que son reconocidos los hombres y las mujeres. Aun cuando las condiciones para el acceso a la educación y la formación son semejantes, hay un salto cualitativo fundamental entre el mundo educativo y el mundo laboral. A pesar del buen desempeño en escuelas y universidades, la mujer pasa a un segundo plano en el mundo laboral, especialmente en lo que se refiere a altos cargos directivos de empresas o incluso de las mismas universidades. De esta forma, a la mujer se le veta la posibilidad de acceder a los espacios en donde se toman las decisiones estratégicas o de alto impacto.

Otro factor que da cuenta de las desigualdades existentes entre hombres y mujeres se relaciona con la utilización de los tiempos y el hecho de que, ideológicamente, existen ciertas actividades que siguen considerándose esencialmente “femeninas” (las relacionadas con el hogar y la familia). A pesar de que la mujer se ha incorporado al mundo laboral, no ha dejado de atender las labores de la casa, de modo que ha tenido que sacrificar otras actividades, como la propia promoción en el trabajo.

En resumen, en los últimos cien años la mujer se ha incorporado de manera significativa al mundo laboral, pero sigue ganando menos que el hombre y tiene peores condiciones de trabajo. Baste recordar el estudio realizado por Heidrick & Struggles para la revista Expansión, en donde se identificó a los cien más altos directivos de empresas en México, de los cuales sólo tres eran mujeres. Estos porcentajes sólo han logrado reducirse en aquellos países en donde se introdujo la cuota de género para los consejos de administración de las grandes empresas. Noruega, con una cuota del 40%, es el caso más exitoso, si bien países como Francia o España también tienen previsto ir haciendo realidad este tipo de medidas en los próximos años. Incluso considerando estos casos, en las listas de personas más ricas del mundo, sólo el 6% son mujeres: “es, pues, el ámbito de la economía, donde se mueve el dinero, el menos paritario de todos”.

Independientemente de lo que diga la ley o de lo que los políticos declaren en sus discursos,

es un hecho que sigue existiendo un alto grado de discriminación hacia la mujer que se manifiesta de forma lacerante en el mundo laboral. Las mujeres tienen que hacer muchos más méritos que los hombres, para obtener la mitad de las recompensas. Esa es la definición básica de la desigualdad económica entre los dos géneros.

Si la mujer ha tenido un acceso limitado a los espacios de toma de decisiones de ámbito social y económico, la situación no difiere mucho en lo político. A pesar del reconocimiento de facto en los textos constitucionales y en los ordenamientos legales, en donde se han ido reconociendo los derechos de las mujeres; y a pesar del discurso dominante a favor de una equiparación entre hombres y mujeres, de nueva cuenta la realidad parece distar mucho de lo establecido en las leyes y de lo pronunciado en los discursos. En el 2011 solamente veintiocho mujeres en el mundo eran titulares del poder ejecutivo.

Esto remite al tercer indicador de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales. En donde, a pesar de los avances, los datos siguen reflejando las desigualdades existentes. A nivel mundial, las mujeres siguen sin alcanzar el 20% de los cargos de representación en los parlamentos, aumentando solo cinco puntos porcentuales en la última década y reflejando todavía una gran disparidad a nivel regional.

De acuerdo a los datos de Naciones Unidas, 48 países no alcanzan todavía el 10% de mujeres en sus parlamentos nacionales, y nueve países (Arabia Saudita, Belice, los Estados Federados de Micronesia, las Islas Salomón, Nauru, Palau, Qatar y Tuvalu) no tienen a ninguna mujer parlamentaria. En contraste, en siete países, las mujeres tienen una presencia del más del 40% en las instituciones del poder legislativo. La discriminación positiva (sistema de cuotas) es un factor clave que promueve el incremento de la participación femenina en la política, aunque a veces sea evadida por los propios partidos políticos.

El caso de México es especialmente significativo porque muestra una presencia precaria de la mujer en la esfera política. Es así como a partir de los tres poderes fundamentales, se encuentra que, además de no haber tenido nunca a una mujer en la presidencia, la presencia femenina en el poder ejecutivo es mínima. A finales del 2011 sólo el 20% formaban parte del gabinete. Si se analiza todo el período presidencial, la representación de las mujeres en el poder ejecutivo apenas alcanza el 15.2% (datos de CEPAL).

La situación en el poder legislativo no es mucho mejor, aunque sea la rama del poder en donde México se sitúa unos puntos porcentuales por encima del promedio latinoamericano. Es quizá en este rubro donde se observa la brecha existente entre lo que establece la ley y lo que sucede en la realidad. Desde los años noventa se cambió con el fin de generar mayores condiciones de equidad. En 1993 se modificó el artículo 175 agregando una cláusula que invitaba a los partidos políticos a promover “la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del país, a través de postulaciones a cargos de elección popular en el Congreso de la Unión”. Fue hasta 2002 que se estableció la obligación legal de los partidos políticos para que al menos el 40% de los candidatos registrados fueran mujeres, estableciendo sanciones en caso de incumplimiento.

La discusión de si las cuotas de género, o lo que se conoce como discriminación positiva, en realidad va en contra del principio de igualdad. Lo que es un hecho es que esta medida trata de paliar los efectos de la falta de una igualdad de oportunidades de acceso, por lo que se requiere que se generen las condiciones necesarias (a través del diseño institucional) para reducir las diferencias. Si existiera una igualdad de oportunidades (de partida y de acceso) no sería necesaria la discriminación positiva. Las cuotas de género permiten una mayor equidad en la competencia que compensa la desigualdad de oportunidades de partida, y han demostrado ser eficaces. El 67% de los parlamentos que cuentan con más de un 30% de mujeres entre sus representantes, tienen una legislación con sistemas de cuotas.

Sin embargo, a pesar de que la legislación establece la discriminación positiva a través de cuotas de género en la presentación de las candidaturas al poder legislativo, la presencia de mujeres no alcanza ni siquiera el tercio de los curules: 28.2% en la Cámara de Diputados, y 21.09% en la de Senadores.

Los resultados poco alentadores mostrados en las ponen en evidencia una de las características más significativas del sistema político y social mexicano: la distancia existente entre las reglas formales y las informales, y la manera en que se logra sortear la ley en beneficio propio. El fenómeno de las “juanitas”, derivado de la legislación electoral y en materia de cuotas de género, se presentó de forma patente en las elecciones de 2009. Esta maniobra consistió en que una serie de mujeres (respetando lo establecido en la ley) aparecieron en las listas electorales y una vez que ocuparon su curul, varias de ellas pidieron licencia y cedieron su cargo de elección a los suplentes que, convenientemente, eran hombres. Pocas horas después de ocupar su cargo diez representantes pidieron licencia, de los cuales ocho eran mujeres con suplentes masculinos. De los dos hombres que pidieron licencia, ambos del Partido Verde Ecologista de México y con una suplente mujer, a uno se le concedió el cambio el 22 de diciembre de 2009, mientras que al otro (Pacchiano) se le negó la licencia. A pesar de las protestas, nada se pudo hacer para impedir que entre octubre del 2009 y febrero del 2010 se fueran otorgando las licencias a las mujeres. Además, otras diputadas se sumaron a este fenómeno y pidieron ser sustituidas, por diversos motivos, por sus diputados suplentes. De este modo, la cámara de diputados pasó de tener un 28.1% de representación femenina, a tener un 25.8%.

Cabe mencionar que, en una resolución del 30 de noviembre de 2011, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) estableció que para el proceso electoral 2011-2012 las fórmulas integradas por titular y suplente para candidatos a diputados y senadores debían estar integradas por personas del mismo género. Posteriormente, la cámara de diputados aprobó una reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en esa misma línea. Sin embargo, poco después de la decisión del TEPJF surgieron intentos, como el del diputado priista Cuauhtémoc Gutiérrez de la Torre (quien llegó al curul como suplente de una mujer), de impugnar esta medida. Durante todo el proceso previo al registro de los candidatos hubo varias solicitudes de aclaración por parte de los partidos políticos que sentían que la aplicación del artículo 219 del COFIPE entraba en conflicto con el derecho a establecer mecanismos democráticos para la selección de los candidatos (sin imponer cuotas de género). El 16 de febrero del 2012, el TEPJF reiteró nuevamente su posición a favor del respeto a las cuotas de género señalando que los partidos debían presentar al menos 120 candidatos a diputados y 26 candidatos a senadores que fueran del mismo género.

Otra manera de evadir la reglamentación en torno a las cuotas de género consiste en designar a mujeres como candidatas a posiciones secundarias, incrementando las posibilidades de que no sean elegidas. Si a eso se suma el hecho de que muchas legislaciones locales no han introducido la discriminación positiva o sus cuotas de género son más bajas, se entiende por qué las mujeres, salvo excepciones, no ocupan cargos de poder, ni acceden a los espacios de toma de decisiones.

La propia clase gobernante ha sido un factor decisivo para perpetuar la ausencia de las mujeres en la arena política. Formalmente, y a través del marco jurídico, se busca derribar los muros que impiden ese acceso. Sin embargo, en la informalidad y a través de las prácticas dichos muros se mantienen incólumes.

Por otra parte, los partidos políticos, a pesar de la legislación, no han emprendido acciones explícitas encaminadas a acabar con la discriminación hacia la mujer. El apartado del artículo 78 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que “para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá

destinar anualmente el dos por ciento del financiamiento público ordinario”. A pesar de ello, en la práctica de los partidos, poco se hace al respecto consiguiéndose esquivar la ley y utilizar los recursos para otros fines.

Aunado a eso, el escenario es aún menos alentador cuando, además de hacer un estudio cuantitativo (la cantidad de mujeres que ocupan cargos de elección en el poder legislativo), se analiza esta presencia desde una perspectiva cualitativa. Es decir, dilucidar el papel que ejercen dichas mujeres en las cámaras. Un análisis del mismo demuestra que, salvo excepciones, las mujeres ocupan un papel secundario al interior del poder legislativo, especialmente si se toma como punto de referencia la cantidad de comisiones presididas por mujeres. De las 44 comisiones ordinarias de la cámara de diputados sólo nueve (20.45%) están presididas por mujeres. La situación mejora muy poco en las comisiones especiales, en donde dirigen 9 de las 41 constituyendo el 21.95% de las mismas. En la cámara de senadores, la presencia de la mujer al frente de las comisiones es más acorde con la representación que tienen en el conjunto de la cámara: las mujeres presiden un 18.96% de las comisiones ordinarias, cuando su representación es de 21.09%.

Si en el ámbito empresarial se había señalado que los hombres ganaban más y mandan más, otro tanto puede decirse del ámbito político, en donde el poder todavía es ejercido mayoritariamente por los hombres.

La revisión de los diferentes ámbitos en donde se puede observar el grado de avance en materia de equidad de género deja un balance con saldos negativos. Aunque no se pueden soslayar los logros alcanzados, el camino que queda por recorrer es aún muy largo.

Desde el punto de vista del poder ejecutivo se pueden establecer tres momentos clave para el reconocimiento de los derechos de las mujeres y la adopción de una perspectiva de género en la política gubernamental. El primero fue la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (12 de enero de 2001) como un organismo público, descentralizado y autónomo, cuya misión consiste en “dirigir la política nacional para lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a través de la institucionalización y transversalización de la perspectiva de género en las acciones del Estado mexicano” (Inmujeres). El segundo momento es la puesta en marcha del *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2001-2006* (Proequidad), que desde el 2009 pasó a ser el *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012* (Proigualdad). Estas dos versiones del programa buscan establecer una serie de estrategias para lograr la transversalización de la perspectiva de género, de tal manera que todas las instancias de la administración pública asuman los objetivos señalados en el programa. Como parte coadyuvante de estos programas, cabe mencionar el tercer hito que marca la dirección, seguida por el poder ejecutivo, en materia de equidad de género: la creación en 2008 del Fondo para la Transversalidad de la Perspectiva de Género. Este programa busca que la reducción de las desigualdades vaya más allá del nivel federal y permee también los niveles estatales y municipales. Tal y como se establece entre sus objetivos:

El Programa ha tenido como fin favorecer el desarrollo de acciones y proyectos orientados a contribuir a la disminución de las brechas de género para alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida, a partir de la Institucionalización de la Perspectiva de Género en las acciones de gobierno en los ámbitos estatales y, en su caso, municipales en las 32 entidades federativas, a través del fortalecimiento de las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas como instancias rectoras de la política de igualdad en sus respectivas entidades.

En este sentido, el reconocimiento de la necesidad de establecer una serie de programas de carácter transversal, tanto al interior de la administración pública federal, como en los diferentes niveles gubernamentales, implica un paso importante en materia de equidad que no debe desdeñarse. Sin embargo, como señala Gúzmán Gallangos, estos proyectos transversales hacen aguas

en el momento en que “los presupuestos públicos han seguido una vía independiente de las de las políticas de equidad de género”. A pesar de los avances, la mayoría de las medidas y de la asignación de presupuesto específico ha ido más encaminada a “proteger” a las mujeres (por estar en una situación desfavorable) que a empoderarlas. Aun cuando el gasto para promover la equidad de género ha ido incrementando durante los últimos dos sexenios, los esfuerzos son de carácter aislado, e incluso presentan.

En el poder legislativo se han aprobado también reformas y leyes encaminadas a mejorar la situación de la mujer, entre las que cabe destacar la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres (2007). A ello habría que añadir diferentes iniciativas que inciden en algunos aspectos de la vida de la mujer: trabajo, salud o educación. Sin embargo, siguiendo las mismas inercias del poder legislativo, es notable cómo en cada legislatura, numerosas iniciativas quedan pendientes, incluidas reformas constitucionales con las que se pretendía eliminar la discriminación en el ámbito político, laboral y social. A juzgar por la legislación aprobada, sigue predominando un enfoque de corte proteccionista y asistencialista, el cual busca proteger a la mujer de ciertos abusos (violencia, acceso a servicios de salud, atención en la maternidad) más que generar las condiciones para que adquiriera un verdadero control sobre su vida. Se atiende a la “mujer como madre”, “mujer en la familia”, pero sigue faltando una visión integral de la “mujer como ciudadana”.



En resumen, las acciones por la igualdad e incluso la discriminación positiva han tenido un impacto muy limitado debido a que no han sido acompañadas por una perspectiva integral sobre cómo abordar la cuestión de una manera efectiva respaldando las decisiones con el apoyo de recursos humanos y económicos. A pesar de los logros habidos en materia de conquista de espacios para las mujeres, éstos todavía son vistos como una “concesión” y no como un verdadero reconocimiento de sus derechos. Se permite a la mujer salir de su hogar, pero (salvo excepciones) sólo

podrá encargarse de aquellos asuntos que tradicionalmente se han asociado a su rol: la atención a grupos vulnerables, la familia, cuestiones de población, la niñez y, desde luego, todo lo relacionado con la discriminación. La mujer todavía no es vista como un sujeto de derechos y obligaciones, sino como un ser casi desvalido al que hay que proteger. Visto así, pareciera que el mayor obstáculo para lograr verdaderas condiciones de igualdad radica en el conjunto de valores y principios que rigen la conducta de los individuos en nuestras sociedades. Formalmente se reconoce que no se debe discriminar, que la mujer debe estar en igualdad de condiciones que los hombres, pero en la práctica se le sigue viendo como una ciudadana de segunda categoría, limitada desde todos los ámbitos (el económico, el social y el político) a ciertos espacios muy acotados y definidos.

El problema radica en que se han desarrollado regímenes democráticos que han tendido a excluir a la mitad de la población. En las condiciones descritas difícilmente se puede hablar del desarrollo de una verdadera ciudadanía y mucho menos de democracias de calidad, puesto que se encuentran muy lejos de poder alcanzar el objetivo de la igualdad. Una democracia que deja fuera del juego a la mitad de la población, es una democracia deficitaria.

Es indudable que en los últimos cien años se han producido avances significativos en materia de equidad de género. Existen numerosos ejemplos de mujeres destacadas en todos los ámbitos que han demostrado su capacidad de liderazgo (empresarias, periodistas, políticas, activistas sociales o profesionistas). Sin embargo, no cabe duda de que aún hay muchas materias pendientes y rezagos que siguen dibujando un panorama en donde, salvo excepciones, la mujer juega un papel secundario en todo lo relacionado con el poder y la toma de decisiones. Se produjo la salida del hogar y su papel como sostenedora (no en términos económicos) del mismo, pero fue una salida parcial porque no se ha llegado a producir una modificación completa de los roles sociales. De tal manera, pareciera que toda participación de la mujer en la arena pública es más el resultado de una concesión, que la consecuencia de gozar del pleno reconocimiento de sus derechos. “Se permitió” la salida del hogar, pero se mantuvieron los muros que obstaculizan la actuación en el espacio público en igualdad de condiciones. Por eso se exige a la mujer mucho más que a los hombres y se la pone constantemente a prueba, puesto que cualquier error que cometa se atribuye a su “condición femenina” (la manida expresión “mujer tenía que ser”). En consecuencia, el que una mujer llegue a la presidencia de un país sigue siendo visto como una excepción, como algo digno de análisis. Las mujeres, siendo una mayoría, son obligadas a actuar como minoría.

La buena noticia es que la mujer continúa avanzando y cada vez obtiene una mayor presencia en los diferentes espacios de la vida social, económica y política. La mala noticia es que, al ritmo que se ha venido registrando, se necesitarán otros cien años para poder derribar todos los muros y hablar de verdaderas condiciones de equidad de género. Mientras tanto, la democracia, tal cual la entendemos, seguirá teniendo materias pendientes ineludibles.

El Estado Actual de la Equidad de Género en México

Alejandra Isibasi Pouchin¹

Desde el año de 1974 el Estado Mexicano reconoce la igualdad jurídica entre hombres y mujeres con la reforma que realizó al artículo 4° Constitucional y, a partir de 1975, año en que se celebró la Primera Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, y se estableció el Decenio de la Mujer, México se unió a los esfuerzos mundiales por reconocer, defender y garantizar los derechos de la mujer. En 1980 se creó el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo y desde entonces el Estado Mexicano ha suscrito varios acuerdos y tratados internacionales en favor de las mujeres y de la equidad de género, entre otros, la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en 1981, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en 1994.

Sin embargo, no fue sino hasta el 12 de enero de 2001, fecha en que se publicó la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, que se hizo posible una real instrumentalización de las políticas en favor de la equidad de género. En agosto de 2006 fue publicada la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y en febrero del año siguiente, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Actualmente aún opera el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad).

Gracias a este ya robusto conjunto de leyes ha sido posible llevar exitosamente a cabo la transversalización del enfoque de género en la elaboración de programas, políticas públicas, y estrategias de gobierno en el nivel federal; además de la aprobación de leyes estatales de la mujer en casi toda la república.



1 Isibasi Pouchin, Alejandra. El estado actual de la equidad de género en México. Documentos de trabajo No. 467, enero del 2013. Págs. 30

La construcción del entramado legal e institucional necesarios para garantizar la equidad de género ha sido la tarea y el logro de la primera decenio del siglo XXI, y una característica de los gobiernos emanados del Partido Acción Nacional.

El presente estudio toma como punto de partida esta estructura legal-institucional, y entiende que el reto ahora es medir, señalar, y proponer soluciones a los problemas puntuales de la desigualdad de género y la discriminación a las mujeres. Ahora que se cuenta con las herramientas necesarias, con el marco legal que lo permite, con las instituciones que le competen, ahora, es cuando se hace prioritario un diagnóstico sobre la equidad de género en México, sus características, deficiencias y fortalezas.

La emancipación femenina en México

México no ha sido ajeno al proceso de globalización y desmantelamiento del Estado de Bienestar, como ha ocurrido en gran parte del resto del mundo. Es a este proceso al que algunos autores se refieren como “segunda modernidad” (Beck), “modernidad líquida” (Bauman) o modernidad tardía, y viene dándose desde los años ochenta, primero en los países desarrollados y después en los países en vías de desarrollo. Aunque las reformas estructurales que lo caracterizan se llevaron a cabo durante los noventa en México, es posible rastrear las iniciativas todas en este sentido desde muy temprano en los años ochenta también.

Ahora bien, la principal característica de la segunda modernidad, desde el punto de vista sociológico, es la que menos ha sido discutida fuera de esta disciplina: la *individualización* o, como prefiere llamarla Beck, el “individualismo institucionalizado”. La tesis sobre la individualización, según Scott Lash, no versa tanto sobre la “extensividad” de lo global como sobre la “intensividad” del individuo; y problematiza el devenir individual en la era global. Para Zygmunt Bauman por ejemplo, en una sociedad funcionalmente diferenciada, como la actual, la determinación del estatus social se sustituye por la autodeterminación “compulsiva y obligatoria” del individuo. Según este autor, la “identidad” humana se ha convertido en una tarea de la cual el individuo es responsable, así como de sus consecuencias. Tener una “vida propia” ha dejado de ser una elección y se ha convertido en el destino impuesto a los individuos.

La década de los noventa, por otro lado, significó también la *democratización* de la vida política del país. El proyecto globalizador implica, en efecto, la institucionalización de la democracia en los sistemas políticos: un mercado global requiere idealmente de un sistema político global que lo promueva. Pero en México, además, la transición a la democracia es un proceso que puede rastrearse hasta los finales de los años setenta y que combinó un paulatino y creciente hartazgo ciudadano con la forzada apertura del partido hegemónico hacia las fuerzas políticas opositoras. No discutiremos en el presente estudio las implicaciones y resultados de la transición a la democracia en México -eso es el objeto de otros trabajos, ya publicados y discutidos ampliamente- además que restaría espacio y profundidad a nuestro propio tema. Sin embargo, nos ha parecido importante señalarlo como parte esencial de la segunda modernidad que aquí describimos.

El proyecto democratizador, por otra parte, desde la tesis de la individualización (emancipación), tiene también implicaciones importantes. Para Zygmunt Bauman, el individuo no puede cumplir con su tarea de construirse (no puede transformarse en individuo *de facto*, o sea “aquel que controla los recursos indispensables de una genuina autodeterminación”) sin primero convertirse en un ciudadano. Las mujeres mexicanas no han quedado fuera de estos procesos de incorporación al mercado global y de ciudadanización, todo lo contrario. Ellas han sido parte importante, según Orlandina de Oliveira y Marina Ariza, en las transformaciones macroestructurales y familiares de la actualidad: “Al unísono de la reestructuración productiva y de la creciente globalización, ha tenido lugar la ampliación del proceso de terciarización económica, que coloca sin titubeos a algunos países de la región (México, Argentina y Uruguay, entre otros) del lado de las economías de servicios.

“(…) la mayor terciarización ha estado acompañada de cierta polarización de la fuerza de trabajo, es decir, se han creado empleos “protegidos” (en la industria y en los servicios financieros, por ejemplo), por un lado, y “no protegidos” o muy precarios (con bajos salarios, sin prestaciones laborales y poca estabilidad) en micro establecimientos de producción o prestación de servicios, por el otro. En virtud de que los servicios tradicionalmente han generado ocupaciones típicamente femeninas (maestras, secretarias, recepcionistas, meseras, y enfermeras, entre otras), la mayor terciarización de la economía ha supuesto la apertura de oportunidades laborales para la población femenina, acentuando la creciente presencia de las mujeres en los mercados de trabajo.

“Además de la terciarización, el apuntalamiento de las industrias maquiladoras, como parte del actual replanteamiento del esquema de crecimiento económico, es otro de los procesos que ha contribuido de manera decisiva a la elevación del nivel de participación económica femenina”.

Es claro entonces que los propios procesos macroestructurales de las últimas décadas son los que han puesto a las mujeres en el mercado laboral y los que han generado hacia ellas las expectativas de participación económica y política, al menos en tanto que trabajadoras extradomésticas (fuera del hogar) y votantes.

Si a esto agregamos además las transformaciones de carácter cultural, es decir, la influencia de los movimientos feministas en el mundo entero y la exposición cada vez más intensiva a distintos modelos de feminidad mediante los medios masivos de comunicación, la entrada también masiva de las mujeres a la educación superior y la urbanización acelerada de las últimas décadas, tenemos entonces que las expectativas sobre el rol de la mujer han cambiado, y se centran menos en la sola maternidad. Sin embargo, como señalan Oliveira y Ariza, “las transformaciones (culturales) descritas sólo pueden tomarse como indicativas del sentido previsible de los cambios culturales, pues distan mucho de constituir todavía valores generalizados”.

Además de las transformaciones estructurales, como se mencionó en la Introducción, desde el año de 1974 el Estado Mexicano se ha esforzado por reconocer la igualdad jurídica entre hombres y mujeres con la reforma que realizó al artículo 4° Constitucional y, a partir de 1975, año en que se celebró la Primera Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, y se estableció el Decenio de la Mujer, México se unió a los esfuerzos mundiales por reconocer, defender y garantizar los derechos de la mujer. En 1980 se creó el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo y desde entonces el Estado ha suscrito varios acuerdos y tratados internacionales en favor de las mujeres y de la equidad de género, entre otros, la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en 1981, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en 1994.

Sin embargo, no fue sino hasta el 12 de enero de 2001, fecha en que se publicó la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, y que se creó el Instituto Nacional de las Mujeres, Inmujeres, que se hizo posible una real instrumentalización de las políticas en favor de la equidad de género. En agosto de 2006 fue publicada la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y en febrero del año siguiente, la

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. A partir de esa fecha y en los siguientes dos años se aprobaron las leyes estatales para una vida libre de violencia para las mujeres. El estado de Guanajuato fue el último en aprobar dicha ley, en 2010.

Una revisión muy somera de algunos indicadores de empleo y ocupación (porque el tema laboral en sí mismo exige espacio y tiempos que exceden la presente investigación) arrojan evidencias de cierta desventaja de las mujeres en el terreno laboral. Como vimos más arriba, no sólo se trata de menor acceso a la seguridad social como tal (empleo precario) y la necesidad de cotizar en el seguro popular o ser beneficiaria de Oportunidades (o de recurrir a servicios privados que pueden resultar en gastos catastróficos de salud), sino que la mujer mexicana, cuando se ob-

serva el promedio de horas de trabajo a la semana, trabaja alrededor de cinco horas más que el hombre (46.7 hrs contra 41.8 hrs del hombre). Esta diferencia en las horas de trabajo permanece independientemente de la edad, los niveles de escolaridad, la situación conyugal. Al observarse la tasa de participación en trabajo no remunerado, la diferencia entre hombres y mujeres se acentúa notoriamente. Mientras que 26.3% de los hombres participan en el trabajo no remunerado, 61.8% de las mujeres lo hacen, a nivel nacional. Esta tendencia no se modifica ni con la edad ni el nivel de escolaridad, aunque quienes tienen un nivel de secundaria o más reducen esta brecha de diez puntos porcentuales aproximadamente. En cuanto a la situación conyugal sí se observa una notable diferencia entre la población casada y en unión libre de la soltera o separada. La participación en el trabajo no remunerado de los hombres casados o en unión libre es aún menor que el promedio.

En cuanto al trabajo remunerado, la situación se voltea completamente y la tasa de participación de los hombres en el trabajo remunerado es de 70 a 30 de las mujeres, sobre todo cuando estos son mayores de 60 años o cuando tienen familia (casados o divorciados). El promedio de horas trabajadas por ellos es de 46hrs, contra 38hrs de las mujeres.

Si esta diferencia en el tipo de empleo y su remuneración no se refleja en el acceso a la seguridad social con tanta claridad es porque los porcentajes de la población económicamente activa que cotiza en seguridad social han evolucionado y actualmente cotizan igualmente hombres y mujeres (es decir, las prestaciones se dan equitativamente, cuando se dan), actualmente 32.9% de la PEA masculina cotiza y 34.3% de la PEA femenina también.

Finalmente, una revisión, también muy somera, de los indicadores de violencia arrojan un panorama aún más difícil para las mujeres mexicanas. Resalta inmediatamente la relación entre las mujeres que fueron violentadas en su familia de origen y que son violentadas ahora por su pareja. También es notoria la relación entre las mujeres que son violentadas por su pareja y que a su vez ejercen violencia sobre sus hijos. En todos los casos estamos hablando de violencia física. En México, del total de las mujeres mayores de quince años de edad (31,797,240 mujeres) 28.47% (9,053,399) son o han sido víctimas de violencia por su pareja en los últimos doce meses. Casi 30%. De este grupo de víctimas de violencia de pareja, 56.87% tuvo incidentes de violencia directa hacia ellas en su familia de origen, en el pasado, y 48.94% dice haber vivido en una familia con incidentes de violencia, aunque no sufrió de violencia directamente infligida hacia ella. De igual manera, del total de mujeres violentadas por su pareja, 38.59% reporta tener incidentes de violencia de ella hacia sus hijos mientras que 30.98% dice no ser violenta contra sus hijos a pesar de sufrir violencia de pareja.

Así, las mujeres que padecieron de violencia física (no sexual) en su familia de origen son las que más padecen de violencia de pareja en la actualidad. También, las mujeres que más padecen de violencia de pareja son las que más ejercen violencia física sobre los hijos. Un estudio más a profundidad, sobre los tipos de violencia, las edades en las que más se da, el nivel de educación, etc., es necesario para entender la violencia doméstica. Baste aquí señalar la relación entre mujeres violentadas y la perpetuación de la violencia en su vida -sea mediante una pareja violenta, o mediante el maltrato a los hijos, o ambos.

Conclusiones

El hecho que México participe de los efectos de la segunda modernidad (globalización, democratización), y de lo que ha implicado en el nivel individual (emancipación, individualización), no anula en ningún caso las diferencias pre-existentes entre los sectores sociales, al contrario, las ha reafirmado. Esto significa evidentemente que la experiencia del libre mercado, por ejemplo, no ha sido la misma para un productor agrícola independiente que para un empresario del sector primario, una cooperativa o un campesino no propietario de la tierra que trabaja. Así también, la jefatura femenina de un hogar -un fenómeno relativamente reciente y creciente en México- implica diversos escenarios y no describe la misma situación en cada caso. Según Oliveira y Ariza

“Se trata de una categoría heterogénea que engloba situaciones muy diversas: madres solteras o separadas, mujeres viudas de más edad y jóvenes solteras con elevada escolaridad”.

Y cada uno de estos grupos se verá afectado por los procesos emancipatorios de la modernidad de manera distinta. Es decir, los procesos de individualización, y el hecho que ahora se deba hacer frente individualmente a procesos sistémicos contradictorios, no han planteado los mismos dilemas existenciales a hombres que a mujeres, a padres de familia, personas solas, ricos y pobres. Aunque el concepto de *clase*, según Beck, reste importancia a la creciente desigualdad debido a la cuasi-inexistencia de vínculos colectivos; las diferencias de clase, en México, subsisten y se profundizan. Y aunque estas diferencias en efecto ya no pasen por el filtro de la conciencia de clase, se expresan en formas distintas en la esfera de las representaciones sociales (la familia, el matrimonio, el trabajo, etc.) según el grupo social que se observe.



En el caso de la familia, por ejemplo, el proceso de emancipación (individualización) que ha significado la equidad de género para las mujeres no se ha vivido de igual manera en los distintos estratos sociales; y mientras que para las clases medias y altas éste se ha traducido en una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones familiares y en una distribución más igualitaria de las labores domésticas, en los sectores populares se ha traducido en mayor opresión y violencia hacia las mujeres:

“El control de recursos económicos puede traer una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones familiares y una distribución más igualitaria de las labores domésticas, sobre todo en las clases medias y altas. En los sectores populares, cuando las cónyuges reciben ingresos similares o superiores, el varón puede sentir amenazado su papel de proveedor principal, su autoridad en la familia y su masculinidad; situación que con frecuencia desencadena una mayor opresión y violencia hacia las mujeres, como ocurre en las familias donde las mujeres casadas son en realidad las jefas económicas”.

Así, cada uno de estos aspectos problemáticos de la inequidad de género -la maternidad adolescente, la violencia doméstica, la inclusión desfavorable en el mercado laboral- deben ser estudiados desde esta perspectiva de la desigualdad de clase también, y no sólo como un fracaso del enfoque de género, porque en muchos casos no lo es. Los ejes de diferenciación social, los de clase -como decíamos- pero también los de raza, de etnia, de escolaridad, de edad, son los que resultan transversales al enfoque de género, y los que resultan también definitorios a la hora de evaluar los resultados de las políticas de equidad de género.

En los siguientes trabajos, los que conciernan estos aspectos problemáticos que hemos enumerado, deberán tomarse en cuenta estos ejes de diferenciación para entenderse a quiénes en realidad afecta y porqué la inequidad de género, y si ésta es, en última instancia, la causa primera del problema como podría creerse al principio.

Garantizar una Verdadera Equidad de Género:

Un Reto más de la Reciente Reforma Política Electoral

Wendy Balcazar Pérez¹

Los estudios de género, que incluyen desde la concepción más general de la teoría de género y la perspectiva de género hasta problemas más específicos como la situación política, económica y social de la mujer, tienen como base y núcleo de su análisis el concepto de género.

Este concepto, a grandes rasgos, se refiere al conjunto de valores, atributos, roles, representaciones y características sociales, culturales, políticas, psicológicas, jurídicas y económicas, asignadas según el momento histórico, a las personas en forma diferenciada de acuerdo al sexo.

Con frecuencia la idea de género es erróneamente interpretada como sinónimo de feminidad, haciendo referencia únicamente a los asuntos de la mujer. Sin embargo, este concepto se construye a partir de las diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres, por razones sociales y culturales que se manifiestan por los roles sociales, las responsabilidades, o el conocimiento.

A partir de esta concepción del género, es que se articula la denominada perspectiva de género, como una herramienta de análisis que nos permite identificar las diferencias entre hombres y mujeres para establecer acciones tendientes a promover situaciones de equidad.

El uso de la perspectiva de género permite comprender que existe una asimetría que se concreta en uso y utilización del poder. De esta manera, desde sus orígenes, el valor fundamental ha sido la equidad entre mujeres y hombres, entendido esto como el acceso de las personas a la igualdad de oportunidades y al desarrollo de las capacidades básicas. Lo que significa que se deben eliminar las barreras que obstaculizan las oportunidades económicas y políticas, así como el acceso a la educación y los servicios básicos, de tal manera que las personas, hombres y mujeres de todas las edades, condiciones y posiciones, puedan disfrutar de dichas oportunidades y beneficiarse de ellas.

En este orden de ideas, las políticas de equidad se basan en el reconocimiento de la necesidad de adoptar medidas especiales de carácter temporal, denominadas acciones afirmativas, con el objeto de acelerar y alcanzar la igualdad entre los géneros.

Así, las acciones afirmativas constituyen, como lo ha señalado la Organización Mundial de la Salud, políticas públicas que se expresan mediante una decisión judicial u oficial, o en el caso concreto, mediante una norma legal, que procura mejorar las oportunidades para grupos segregados en la sociedad por su condición de desventaja frente a los grupos dominantes.



¹ Balcazar Pérez, Wendy. Garantizar una verdadera equidad de género. Un reto más de la reciente reforma política electoral. Documento de trabajo No. 571, noviembre del 2014. Págs. 27

En este contexto, el Sistema de Cuotas se erige como una de las acciones afirmativas que, en el ámbito electoral, se ha proyectado como una medida para erradicar la discriminación política de las mujeres, de manera que tengan acceso a los cargos públicos de representación popular y de gobierno en proporción equivalente a los hombres, hasta llegar a la paridad (50% de mujeres/50% de hombres).

En este orden de ideas, tanto las acciones afirmativas como la paridad se han instaurado como medidas que permitan en el más corto plazo alcanzar el valor democrático de una participación equilibrada de hombres y mujeres en los puestos de representación popular. Al respecto se han elaborado una serie de argumentos que ponen de relieve la necesidad de solucionar el profundo problema asociado a una democracia que no incluye, cabalmente, a las mujeres en el espacio de poder y decisión.

Sostiene que la participación de las mujeres en el poder político significa incorporar los puntos de vista de las mujeres, los problemas que más las afectan a la agenda pública y cambios en los valores y prácticas de la política. Se considera su validez en tanto que efectivamente la mayor presencia de mujeres en los espacios de poder, si bien no asegura llevar los intereses diversos de las mujeres, si abre la posibilidad de incorporar a la agenda pública los problemas comunes que las mujeres sufren derivados de su situación común de desventaja y discriminación.

Refiere la importancia cuantitativa de las mujeres y su relación con la representatividad política. El razonamiento encuentra sustento en la idea de que el representante posee características similares a los electores, por tanto, incorpora la importante cuestión simbólica de la identificación y el sentimiento de estar presentes en la escena política por parte de aquellos marginados del sistema.

Expone lo ineficaz y poco provechoso que resulta para una sociedad privarse de las competencias de la mitad de sus miembros. Frente a él es pertinente señalar, que contra las acciones afirmativas se ha planteado que, para alcanzar ciertas posiciones u obtener espacios en candidaturas de elección popular, las mujeres deben tener los logros suficientes que les permitan llegar ahí sin la necesidad de promover apoyo alguno. “Sin embargo, es claro que no se cuestionan las capacidades y méritos de los hombres que han alcanzado el poder, es más se obvia el hecho de que la participación activa en política muchas veces desconoce los méritos personales”.

Atiende a la dualidad del género humano, en virtud del cual, se estima necesario que las instituciones que conforman un Estado reflejen la integración real de una sociedad. De esta forma, se hace indispensable la participación de hombres y mujeres que representen los intereses de toda la colectividad. Así, se arguye que es necesario extender el concepto de representatividad también hacia la idea de que las mujeres son también representantes de la voluntad del pueblo, es decir de hombres y mujeres. Esto significa, que si los hombres han sido privilegiados representantes de la ciudadanía en su sentido amplio es porque efectivamente la ciudadanía y la práctica política tienen un fuerte componente de discriminación de género, lo que se ratifica con el tardío reconocimiento de los derechos civiles y políticos a las mujeres.

Asimismo, se advierten dos sistemas de aplicación de medidas de acción afirmativa en forma de cuotas. La primera que se refiere a su aplicación en los partidos y la segunda referida a las cuotas en los sistemas electorales. Para implementarlas existirían 3 modalidades: en las listas de candidaturas, en los electos o ambas.

Por último, es posible señalar que la eficacia de dichas medidas dependerá de la modalidad que fuere implementada, el sistema electoral de que se trate, de las sanciones y exigencias respecto de su cumplimiento en la ley, pero sobre todo de la voluntad política que al efecto exista para su implementación.

Para evaluar la puesta en práctica de acciones para el logro de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, especialmente de aquellas que promuevan la paridad de género y las acciones afirmativas para que la participación política de las mujeres sea plena e igualitaria, se considera necesario atender al diagnóstico que de las anteriores elecciones se advierte respecto a la presencia de las mujeres en cargos de elección popular.

Para tal efecto, se advierten datos duros recabados del trabajo realizado por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA Internacional, 2013, denominado "Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino.", el cual logra concentrar información respecto a la participación de la mujer en los distintos ámbitos de la vida pública del país.

De esta forma, atendiendo al año 2012, se observó que las mujeres registradas en el padrón electoral constituyeron el 51.6% del total; mientras que en la lista nominal el porcentaje fue equivalente a 51.8%.

Respecto a la presencia de mujeres en nominaciones a cargos de elección popular para el proceso electoral federal 2011-2012, es decir, precandidaturas y candidaturas; el registro de precandidaturas de mujeres a contender por mayoría relativa para el Senado y la Cámara de Diputados, representó el 41.5%; mientras que las de representación proporcional fue equivalente al 49.5%.

Respecto a las candidaturas de mujeres para ambas cámaras, el resultado fue equivalente al 22% en ambos principios para la Cámara de Diputados, mientras que, para la Cámara de Senadores, el porcentaje de candidatas mujeres se registró entre el 45% por ambos principios.

En este sentido, un estudio realizado por los académicos Javier Aparicio y Joy Langston, demostró que en los comicios citados, únicamente en el 18% de los distritos ganadores fueron designadas mujeres como candidatas, porcentaje que se elevó a 71% en los distritos con menor porcentaje de votación en la elección anterior.

El proceso electoral 2014-2015 constituye uno de los primeros escenarios en los que habrá de ponerse a prueba el nuevo marco jurídico electoral aprobado y expedido en el contexto de una reforma constitucional cuyo principal objetivo consiste en fortalecer el sistema democrático de nuestro país, garantizando la imparcialidad, transparencia y equidad en la contienda electoral.

El cumplimiento a cabalidad, por parte de los partidos políticos, del principio de paridad de género consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y regulado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en la Ley General de Partidos Políticos, representa tanto un reto como un desafío para garantizar la equidad y la igualdad de género en la participación en la vida política de nuestro país.

Dicho marco jurídico establece la obligación de los partidos de promover y garantizar la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso y los Congresos locales, debiendo asegurar que las mujeres no sean postuladas exclusivamente en aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes más bajos en el proceso electoral anterior.

Ante la previsión de dichas acciones afirmativas en el marco jurídico nacional, se presenta la interrogante respecto a si la cuota de género será una medida suficiente para garantizar que hombres y mujeres contiendan en igualdad de condiciones en las siguientes elecciones. Se cuestiona su efectividad para promover no sólo un número determinado por cada género en la integración de las candidaturas al Poder Legislativo Federal y Estatal, sino su impacto en el impulso de mejores

perfiles, mujeres y hombres, que tomen parte de las decisiones de la vida pública de nuestro país.

Aseverar que no existirán las mujeres suficientes o lo suficientemente capacitadas para participar en el siguiente proceso electoral, es atender al argumento utilitario en el que se sustenta la desacreditación de la implementación de políticas públicas que procuren mejorar las oportunidades en igualdad de condiciones para todos y cada uno de los que conforman una sociedad.

No obstante, es preciso atender a los antecedentes de la participación de las mujeres en las elecciones previas, para advertir que no bastará con que la propia ley disponga la obligación de los partidos de salvaguardar un principio dirigido a garantizar la igualdad entre hombres y mujeres.



Será necesario que la autoridad electoral vigile que los partidos políticos atiendan a los criterios que habrán de publicar, no sólo con la finalidad de evitar que se concedan a las mujeres los distritos cuyo porcentaje de votación hubiere sido menor, sino que con ellos se garantice que los candidatos de ambos géneros representen la mejor opción para la población, y de conformidad con ello, sean acreedores a la posibilidad de acceder a un cargo de elección popular por virtud del cual decidan el rumbo de la Nación.

Será indispensable que tanto autoridades como partidos políticos lleven a cabo acciones con el fin de incentivar la participación de hombres y mujeres en la vida pública de nuestro país. Será imprescindible que se destinen los recursos que sean necesarios para la capacitación de quienes aspiren a ser candidatos, pues sólo ello dará respuesta al cuestionamiento sobre la existencia de personas capacitadas y preparadas para ocupar los puestos.

En efecto, las nuevas demandas de la ciudadanía desafían al Estado, al régimen político y al

sistema de partidos. Fundamentalmente, estas demandas traen consigo la posibilidad de reconstituir una sociedad más justa y mucho más equitativa. Conllevan el desafío de la capacidad para transformar las reglas electorales y asumir mecanismos ampliamente aceptados en otras materias, basados en los principios de igualdad, no discriminación y pluralismo real o más claramente la paridad.

El principal objetivo de estas modificaciones aprobadas en el marco de la reforma político electoral en materia de género, deben garantizar un cambio sustancial en cuanto a asumir que el ser humano se conforma por dos sexos, y a partir de ello redefinir la concepción de sujeto político, en el que hombres y mujeres son representantes y por tanto, comparten el poder político.

Sólo entonces, podremos decir que la ley ha garantizado una verdadera equidad e igualdad entre hombres y mujeres. Cuando la defensa de esta causa no sea exclusiva de un género. Cuando la justa participación de ambos se vea reflejada en el bienestar de los mexicanos, a partir de la representatividad que garantice una mejor toma de decisiones que nos permita construir un mejor país y con ello honrar la presencia de hombres y mujeres en la vida pública, atendiendo la justa exigencia de la igualdad.

Graciela Vélez Bautista¹

Hablar de género es abordar una temática de actualidad, de poca importancia para algunos, pero de mucha importancia para la democracia. Asimismo, se piensa que cuando se habla de equidad de género se trata únicamente de un asunto de mujeres; pero también lo es de hombres, porque el género trata de la relación entre mujeres y hombres, pero principalmente, del avance y del desarrollo humano de cualquier sociedad. Esta temática es de verdadero interés porque muchos asuntos sobre equidad se desconocen, y los que se conocen, no han adquirido la importancia que debieran.

En principio, es importante destacar la relación que hay entre género y poder; ¿por qué abordarlos como dos asuntos vinculados o por qué lo están? En principio, género sólo se refiere a lo masculino y a lo femenino, a las características que nos impone una sociedad cuando somos mujeres y hombres respectivamente.

Equidad de género refiere a la igualdad de oportunidades. Todas las sociedades democráticas que aspiren alcanzar el desarrollo humano deben considerar la equidad para ambos géneros. No por el hecho de que nazca una niña debe sentirse tristeza o preocupación; y por el contrario, cuando nazca un hombre debe aplaudirse y decirse ¡qué bueno que fue hombrecito!; porque hay muchas mujeres virtuosas, inteligentes, poderosas, escritoras, políticas, literatas, científicas, etcétera. Las mujeres han demostrado que tienen la misma capacidad que los varones y la investigación también así lo ha corroborado.

Sin embargo, dentro de las sociedades se ha dado más importancia a lo masculino y casi todos los ámbitos de reconocimiento social están representados por varones, porque la tradición decía que las mujeres solamente debían permanecer en sus casas para educar, criar, alimentar y cuidar a la familia.

Actualmente las mujeres realizan las mismas actividades, aunque también se incorporaron al mercado laboral, por lo que tienen dos trabajos. No obstante, es cierto que el trabajo de la familia y su cuidado ya no es únicamente tarea de las mujeres sino lo es también de los varones. En la actualidad ya se habla de nuevas formas de ser hombre, de nuevas formas de ser mujer y de paternidades distintas a las tradicionales.

La relación entre género y poder

¿Qué relación hay entre lo femenino y el poder? Ciertamente, tanto en México como en diversas partes del mundo es destacable que cada vez más las mujeres se integran a espacios de reconocimiento, como la educación superior, el ámbito laboral, la administración pública, la empresa privada, las finanzas y la dirigencia política; sin embargo, como bien lo señala Fernández Poncela (1999), este último espacio ha sido y sigue siendo uno de los caminos más escarpados para el camino de las mujeres hacia la igualdad.

1 Revista de Ciencias Sociales de la UNAM. Año V No. 9, julio-diciembre del 2014. Págs. 36-49



Las mujeres han carecido de ese poder público, aunque se puede destacar que se encuentran en diferentes espacios. Han incursionado en deportes, en actividades y espacios que sólo eran para los varones como la educación superior. Esta situación evidencia que hay un cambio en la sociedad, donde se reconocen las capacidades de las mujeres, y los padres ya también dan a las niñas la oportunidad de estudiar y superarse.

Efectivamente las mujeres están en diferentes espacios, uno de ellos es el deporte. ¿Por qué el deporte constituye un espacio de poder? Por ejemplo, en el *Tour de Francia* participan únicamente hombres, y a pesar de que hay mujeres que practican el ciclismo desde hace mucho tiempo, éstas son discriminadas. En México cuando hay competencias, la mayoría de las ocasiones, el premio que se otorga a los hombres es más alto que el de las mujeres, y todavía dentro del mismo grupo de ciclistas no son bien vistas las mujeres, porque aún no tienen la apertura para entender que las mujeres pueden ser sus compañeras en todos los deportes.

¿Pero qué ha sucedido en el mundo político? El mundo de la política es uno de los caminos más difíciles para las mujeres; las cuales, han luchado por el voto desde la Revolución francesa; es decir, desde hace más de 200 años. Sin embargo, en la mayor parte del mundo las mujeres todavía no alcanzan una paridad de género en los cargos políticos o en los puestos de dirigencia, y son unos cuantos países los que tienen la capacidad de haber logrado que las mujeres ocuparan y ocupen los cargos de decisión más importantes, incluso de las propias presidencias nacionales.

Generalmente, en el ámbito político, los espacios de decisión más importantes están presididos por varones; en consecuencia, nuestra sociedad tiene un rezago notable respecto del avance de las mujeres, a pesar de que ya tienen acceso a la educación superior y por lo tanto, cuentan con la capacidad para participar en las decisiones de trascendencia para la Nación.

Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres

En México, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) la perspectiva de género es una estrategia transversal:

Perspectiva de Género. La presente administración considera fundamental garantizar la igualdad sustantiva de oportunidades entre mujeres y hombres. Es inconcebible aspirar a llevar a México hacia su máximo potencial cuando más de la mitad de su población se enfrenta a brechas

de género en todos los ámbitos. Este es el primer Plan Nacional de Desarrollo que incorpora una perspectiva de género como principio esencial. Es decir, que contempla la necesidad de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación.

El objetivo es fomentar un proceso de cambio profundo que comience al interior de las instituciones de gobierno. Lo anterior con el objeto de evitar que en las dependencias de la Administración Pública Federal se reproduzcan los roles y estereotipos de género que inciden en la desigualdad, la exclusión y discriminación, mismos que repercuten negativamente en el éxito de las políticas públicas. De esta manera, el Estado Mexicano hará tangibles los compromisos asumidos al ratificar la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (ffiDAW, por sus siglas en inglés), así como lo establecido en los artículos 2, 9 y 14 de la Ley de Planeación referentes a la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional.

Por tanto, el Plan Nacional de Desarrollo instruye a todas las dependencias de la administración a alinear todos los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales en torno a conceptos tales como Democratizar la Productividad, un Gobierno Cercano y Moderno, así como Perspectiva de Género.

Este reconocimiento se ha logrado gracias a las demandas de las mujeres; a los estudios de género; a la lucha de mujeres líderes que han encabezado movimientos, que han estado en la política y que todavía continúan en ella.

De igual modo, se instituyó la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, misma que “tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional” (Artículo 3).

¿Por qué este artículo incluye el ámbito privado? Porque éste ha correspondido a las mujeres y no a los hombres. La tradición y las creencias consideran que la familia, los hijos y su educación no es tarea de los varones, pero sí lo es. La vida es guiada por nuestras creencias y no por lo que debe ser; de esta forma, si las mujeres tienen que incursionar en la vida política, los hombres tendrán que hacerlo en el ámbito privado y participar más.

Al respecto, se han encontrado diversos beneficios cuando los hombres incursionan en el ámbito privado. A los niños se les enseña que no deben llorar, que su deber es proteger y ser fuerte; y por lo tanto, nunca expresar sus sentimientos por considerarlo femenino; esta situación ha generado problemas de salud como los infartos; mientras que dar cariño a sus hijos, permite a los hombres manifestar ese amor que no le pueden expresar a nadie.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió en 2011, la sentencia 12 624/2011 que estipula la obligatoriedad no la sugerencia de las cuotas de género, así como la integración de fórmulas con suplencias del mismo sexo. Con esta resolución se garantiza que cuando las mujeres ganen una candidatura no sean sustituidas por su suplente varón. Esto es una medida democrática que libera los obstáculos para que se propicie la igualdad de oportunidades para las mujeres en el poder político.

Aprobación de la paridad de género en el Estado de México

En su página de Facebook, el 14 de octubre de 2013, el gobernador del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas (2011-2018) publicó lo siguiente: “Me encuentro en el Poder Legislativo del Estado de México, presentando una iniciativa, en la que el gobierno del Estado de México se suma

a la propuesta de Enrique Peña Nieto, sobre paridad de género; esta iniciativa establece que los partidos políticos presenten el 50% de sus candidaturas para diputados locales y presidentes municipales ocupadas por mujeres". La aprobación en relación con la paridad de género se llevó a cabo hasta el sábado 28 de junio de 2014, por lo que la iniciativa estuvo detenida ocho meses.

En consecuencia, el artículo 248, Capítulo Segundo. Del procedimiento de registro de candidatos del Código Electoral del Estado de México establece que:

Los partidos políticos promoverán la igualdad de oportunidades y la paridad de género en la vida política del Estado, a través de postulaciones a cargos de elección popular en la Legislatura y en los ayuntamientos, y deberán observar en los términos del presente ordenamiento, que la postulación de candidatos sea de un cincuenta por ciento de cada género. Los partidos políticos promoverán la igualdad de oportunidades y la paridad de género en la vida política del Estado, a través de postulaciones a cargos de elección popular en la Legislatura y en los Ayuntamientos y deberán observar que en los términos del presente ordenamiento que la postulación de candidatos sea de un 50% de cada género (Gaceta del gobierno del Estado de México, 28/06/2014, Decreto 248).

Es por ello que varios ayuntamientos mexiquenses ya cumplieron al incluir más mujeres en sus planillas. Sin embargo, aun cuando el Código Electoral del Estado de México establezca como obligatorio que la postulación de candidatos sea de 50% de cada género, no significa que sea un hecho ni que será fácil la inclusión igualitaria de hombres y mujeres. Y no es así porque también se lucha contra las creencias, cultura y tradiciones que una sociedad tiene, y que la ley no las cambia, pero sí representa un comienzo significativo.

Distribución por sexo y partido político en el Congreso General y Legislatura del Estado de México

Respecto a la Legislatura federal, en el año 2014 se observa un avance mayor, dado que 37.8% son legisladoras; es decir, que, de 500 diputaciones, 189 pertenecen a las mujeres. Esta cifra también es histórica porque poco a poco se ha avanzado y al final se han obtenido resultados positivos. Si bien cuotas de género existen desde hace algunos años, es hasta ahora que se estableció la paridad de 50% y 50% para hombres y mujeres. Sin embargo, es importante estimular la participación de las mujeres, no únicamente como requisito para llenar un espacio, sino para demostrar su capacidad para legislar.

En la LVIII Legislatura del Estado de México (2013-2015) las mujeres conforman únicamente 17.3% de la Legislatura local; aun con este número se avanzó debido a que de todas las legislaturas anteriores ésta es la que tiene más mujeres. No hay retroceso, ni estancamiento, porque cada vez se integran más mujeres, pero se debe reconocer que falta trabajo, preparación, liderazgo, difusión.

Además de observar la integración de los congresos por sexo y partido político, es importante considerar la conformación de las comisiones. En el caso de la LVIII Legislatura del Estado de México, de 40 comisiones, sólo tres son presididas por mujeres; a su vez, es interesante analizar qué comisiones son presididas por este sexo. La Comisión de Derechos Humanos, la Comisión de Igualdad de Género, y la Comisión de Participación Ciudadana son encabezadas por mujeres; pero si se revisan las otras comisiones, las mujeres presiden las que se consideran propias para este sexo, porque requieren del cuidado, de la no discriminación, del apoyo hacia grupos vulnerables, porque son más sensibles. Entonces, en este espacio se vuelven a reproducir los mismos roles que se tienen en la casa: la mujer cuida y el hombre decide.

Presidentas municipales en México por entidad federativa

En el caso de las presidencias municipales en México, distribuidas por entidad federativa, el Distrito Federal tiene el porcentaje más alto con 31.3% de delegadas, mientras que Chiapas es el

estado con menos presidentas municipales al representar sólo 1.0%; sin embargo, Baja California no tiene, para 2014, ninguna mujer como edil. En el Estado de México, de 125 municipios, 11.2% son gobernados por alcaldesas; y si bien, es una de los estados con mayor desarrollo económico del país, por qué no tratar que también lo sea en desarrollo humano, mediante una plataforma para impulsar la participación de las mujeres.

El número de municipios en el Estado de México que han sido dirigidos por mujeres en tres trienios, 2006, 2009 y 2012. Para 2006 fueron diez alcaldesas, en 2009 aumentaron a 11 los municipios gobernados por mujeres, y en 2012 aumentaron a 14; sin embargo, para 125 municipios el porcentaje es muy bajo. Cabe destacar que, en los casos de Toluca y Metepec, y en los dos últimos trienios 2009, 2012, las alcaldías han sido ocupadas por mujeres.

Los partidos políticos ¿rumbo a la paridad?

¿Qué están haciendo realmente los partidos políticos para promover la paridad? Los partidos políticos son organismos promotores de la democracia, y por ello, tendrían que serlo de la igualdad de género; sin embargo, en casi todas estas entidades las mujeres están subrepresentadas en los puestos de dirigencia y son objeto de discriminación en las prácticas políticas de los mismos. Tal discriminación es contraria al principio de igualdad que forma parte central de la democracia. Datos obtenidos de las páginas oficiales de los tres partidos políticos con mayor representatividad en México lo confirman. En el nivel nacional, de un total de 71 cargos directivos del PRI, PAN, y PRD, únicamente en 23 las mujeres son las titulares, lo que equivale a 32.4%. En el caso del PRI representan 29.6%, en el PAN también 29.6% y en el PRD, 41.1%.

Esta asimetría permite realizar los siguientes cuestionamientos: ¿por qué las mujeres son minoría en los cargos directivos de los partidos políticos más representativos de México?, ¿qué espacios ocupan las mujeres en la dirigencia de los partidos y qué lugar ocupan en las propuestas de los mismos?, ¿bajo qué condiciones de competencia política contienden las mujeres para acceder a los cargos directivos de los partidos políticos?, ¿cómo aplican los partidos políticos el 2% de su presupuesto dedicado a fomentar la igualdad entre mujeres y hombres? Referente a la última pregunta, investigaciones hechas evidencian que la mayoría de actividades que los partidos políticos realizan para fomentar la igualdad de género, en realidad no las hacen o bien las desarrollan de manera ineficiente.

Concerniente al punto tres, es una costumbre de diversas organizaciones políticas incluir a las mujeres dentro de los grupos vulnerables; sin embargo, mientras se piense a este género bajo tal condición, se continuará bajo la idea de que las mujeres no tienen la misma capacidad que los varones. Lo que sí cabe resaltar es que a las mujeres las han puesto en condiciones vulnerables como la violencia.

Otro punto por considerar es sobre el lenguaje excluyente y sexista que se menciona en el punto cuatro. Actualmente, en reuniones y documentos de diversa índole se solicita que se nombre la presencia de las mujeres como se hace con los hombres; hay quienes estiman que se trata de una cuestión superflua, inútil, pero desconocen que lo que no se nombra no existe. Por ejemplo, si las mujeres y hombres son la ciudadanía, entonces debe referirse como tal, y no únicamente dirigirse hacia los ciudadanos, esto es, a los varones. Por lo tanto, los partidos políticos deben fomentar la igualdad a través de la corrección de sus documentos, porque si un partido al interior de sus estructuras no hace efectiva la igualdad; difícilmente llevará a cabo acciones al exterior para propiciarla.

Entrevista a mujeres de partidos políticos

La siguiente información que se presenta se deriva de la aplicación de entrevistas a mujeres de partidos políticos.

Reproducción de roles

Las mujeres solemos ocupar sobre todo carteras o responsabilidades con temas muy relacionados con el cuidado en general, con los temas de carácter social, por ejemplo, actividad política social, servicios sociales, sanidad, educación, por qué, porque se considera que ese ha sido un ámbito muy relacionado con las mujeres... porque se ha considerado que son ámbitos que las mujeres por su “tradicional” papel pueden hacer mejor.

Está comprobado que lo que hacen las mujeres también lo pueden hacer los hombres. Por ejemplo, los mejores chefs, en general, son hombres; también hay varones que son mejores padres que las madres. Se trata, por lo tanto, de una cuestión de intereses y actitudes, no de ser hombre o mujer.

Casos de violencia contra las mujeres políticas

Un asunto preocupante que se descubrió y que se ha tomado en cuenta, en virtud de que es uno de los obstáculos que se debe eliminar del camino de las mujeres hacia la participación política, es la violencia contra ellas denominada: violencia política de género.

Justificadas por cánones socio- culturales, las conductas misóginas expresadas en múltiples formas de violencia pasaron inadvertidas hasta el tercer tercio del siglo xx, cuando la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), permitió identificar la discriminación basada en el sexo como un hecho lesivo que impide a las mujeres, gozar en igualdad con los hombres, de sus derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil.

Así como se habla de la violencia intrafamiliar hacia las mujeres, también existe la violencia política contra ellas. Dichos casos se conocen porque las mismas mujeres lo han expresado y porque las sesiones parlamentarias están registradas en los diarios de debates.

Una de las mujeres políticas relata que en alguna ocasión un compañero suyo le dijo: “en tu Secretaría no se puede poner un hombre, si no, no estuvieras aquí”. Asimismo, refirió que, en ocasiones, en las sesiones de cabildo (cuando fue regidora en su municipio), en el cual había mitad hombres y mitad mujeres, el Presidente municipal de 28 años de edad, llegó a decirle a las regidoras “ya les hablan en su casa no, ya váyanse”. También comentó el caso de una mujer que estaba incluida en una planilla para contender en elecciones internas de su partido y que un día llegó llorando a su oficina pidiendo que la sacaran de la lista porque, aunque sí quería participar, su marido no la dejaba.

Como se evidencia, en el actual siglo xxi, para participar en política, hay mujeres que tienen que pedir permiso; pero más que permiso, es el apoyo que la pareja debe darle a la mujer. En las entrevistas practicadas a mujeres políticas se les preguntó acerca de la relación con sus parejas. Las que se conservan casadas dijeron que desde el principio de su participación en la política mantuvieron el apoyo de sus esposos; sin embargo, hay quienes terminaron con su matrimonio porque para los hombres resulta difícil comprender la capacidad e inteligencia de sus esposas o que permanezca en reuniones mucho tiempo. De este modo, mientras exista la creencia de que las mujeres no tienen la misma libertad que los varones, será complicado que las mujeres participen más en la política.

Violencia

Se establecen tres tipos de violencia hacia las mujeres:

Directa (ofensas, insultos)

Estructural (carencia o ineficacia de mecanismos institucionales para hacer efectiva la igual-

dad)

Cultural (chistes y comentarios que sobre ellas se emiten)

Las condiciones en que las mujeres ejercen la representación política están atravesadas por situaciones de violencia que se sustentan en la idea de la inferioridad femenina, que da por hecho que las mujeres son objetos disponibles y moldeables a la jerarquía masculina. Asimismo, las mujeres han entrado a la vida política solo recientemente y de manera insuficiente, los códigos y normas formales e informales que prevalecen en la esfera pública acusan lo que Kabeer (1998) ha denominado “institucionalización del privilegio masculino” que termina por invisibilizar a las mujeres y dificultar su desarrollo en este ámbito.

Conclusiones

La violencia en el ámbito político ha pasado inadvertida o sin atención. Se considera natural porque se cree que las mujeres no son aptas para esta tarea; burlarse de ellas o minimizar sus opiniones no importa.

Aunque el aspecto jurídico no es suficiente para normar conductas, es posible que una legislación que explícitamente identifique y regule los actos que constituyen violencia política en razón de género sea capaz de formar en los congresos y en general en la esfera política, una cultura organizacional proclive al desempeño político de las mujeres, más allá de consideraciones culturales de género.



Las relaciones de género se engendran en prácticas y reglas informales (que trasminan también el contenido de las reglas formales) en este sentido, habría que estar al pendiente de la forma en que las relaciones de género se modifican en un contexto en que las reglas de la democracia electoral y la dinámica sociopolítica están cambiando.

Acciones afirmativas

Promover la participación política de las mujeres en las instituciones educativas y públicas. Difusión en medios de comunicación masivos.

Promover ante el Instituto Nacional Electoral (INE) la aplicación de 2% del gasto de los partidos políticos destinado a capacitación y desarrollo de liderazgos de mujeres (Instituto Nacional de las Mujeres).

Promover en los distintos institutos electorales de las entidades de la República cuotas para la paridad en el Consejo Electoral.

Iniciativa para aplicar las cuotas de género en los gobiernos locales.

Desarrollar medidas y acciones a favor de la paridad de género en los cargos públicos.

Desarrollar medidas para impulsar la paridad de género en la participación política en los tres niveles de gobierno.

Promover la integración de los ayuntamientos de manera equitativa en el género y en los cargos.

Una acción muy importante y que atañe a toda la sociedad es que las familias den la misma oportunidad a hijas e hijos para desarrollarse en la profesión que les interese, participar en la política o en otra actividad; y no inducirlos a que estudien o trabajen en lo que la creencia supone, es propio para las mujeres y hombres. En conclusión, debe promoverse una educación no sexista, una educación igualitaria en la familia, en las instituciones educativas, y en toda la sociedad.

Igualdad, Paridad y Violencia Política en Razón de Género

Ana Laura Veloz Sandoval¹

México ha tenido grandes avances en materia de igualdad de género en los últimos años. Se ha sumado a acuerdos históricos, como la Declaración y Plataforma para la Acción de Beijing, y la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). También lo ha hecho respecto a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Las reformas aprobadas por el Congreso de la Unión en 2019 y 2020. El país ha fortalecido su marco jurídico en la materia, con la creación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; y la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación. También lo logró con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011.

La igualdad entre hombres y mujeres no es sólo un derecho fundamental: su logro tiene enormes consecuencias socioeconómicas. Fortalecer a las mujeres da un impulso a las economías, a la productividad y al crecimiento.

En la reforma político electoral de 2014 se logró introducir el principio de paridad de género en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Durante estos seis años el Poder Judicial, a través de la aplicación de la norma constitucional ha generado importantes criterios y precedentes.



Garantizar significa afianzar, asegurar, proteger, defender, tutelar algo y cuando en la cultura jurídica se habla de garantismo ese “algo” que se tutela son derechos o bienes individuales. Un derecho garantista establece instrumentos para la defensa de los derechos de los individuos frente

1 Veloz Sandoval, Ana Laura. Igualdad, paridad y violencia política en razón de género. Reforma constitucional y legal. Documento de trabajo No. 851. Págs. 61

a su eventual agresión por parte de otros individuos y principalmente por el poder del estado.

Luigi Ferrajoli utiliza la expresión garantismo bajo tres acepciones: en la primera, designa un modelo normativo del derecho; en la segunda el garantismo es una teoría jurídica; y en la tercera, el garantismo es una filosofía política. Por garantía entendemos el derecho de defensa de los derechos fundamentales. En este caso, resultan aplicables a las mujeres las siguientes: Acciones afirmativas para permitir que las mujeres puedan acceder, de forma privilegiada, a los espacios públicos, en condiciones de equidad con los hombres, lo que pasa por la referencia clara a los desequilibrios sociales y la desigualdad de oportunidades de las mujeres, denunciando su existencia y, a través de normas favorecedoras a las mujeres, equilibren el terreno con tales acciones.

Régimen de acceso a la judicatura y a los sistemas de procuración de justicia de forma privilegiada, lo cual incluye reglas procesales que favorezcan la presentación de denuncias o demandas y la obligación de los juzgadores de resolver con perspectiva de género.

Régimen de responsabilidad agravado en el ámbito penal y administrativo para los hombres que violenten los derechos de las mujeres.

La teoría de la argumentación jurídica de Alexy debe entenderse en el contexto de una teoría general del Estado y del derecho en la teoría del derecho, Alexy une las dos partes del sistema jurídico: el sistema jurídico como sistema de procedimientos, y el sistema jurídico como sistema de normas. Los procedimientos representan la parte activa del derecho, y las normas su aspecto pasivo.

Las normas pueden ser reglas y principios en un sentido muy similar a la obra la obra de Dworkin. Para la interpretación de los principios constitucionales, Alexy recurre al principio de proporcionalidad *lato sensu*. ¿En qué consiste el principio de proporcionalidad? En ser un método para interpretar y argumentar principios constitucionales cuando ante situaciones jurídicas se encuentran en colisión y se hace necesario determinar cuál de los principios constitucionales en conflicto debe prevalecer. *Lato sensu* comprende tres subprincipios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Es obvio, que en *stricto sensu*, solo atendemos al tercero de los subprincipios. Cuando la teoría jurídica y la jurisprudencia aluden al principio de proporcionalidad lo hacen *lato sensu* y cuando se refieren al tercer subprincipio indican que es en estricto sentido.

Robert Alexy dice que los tres subprincipios expresan la idea de optimización, lo que significa que interpretar los derechos fundamentales de acuerdo con el principio de proporcionalidad es tratar a éstos como requisitos de optimización, es decir, como principios y no como reglas. Los principios son normas que requieren que algo se realice con la mayor amplitud posible dentro de las posibles jurídicas y fácticas. Los subprincipios de idoneidad y de necesidad se refieren a la optimización vinculada a las posibilidades fácticas. El subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto alude a la optimización de los derechos fundamentales dentro de sus posibilidades jurídicas.

Los tres subprincipios que componen el principio de proporcionalidad en un sentido *lato* pueden analizarse en abstracto y en concreto cuando se trata de afectaciones a los derechos fundamentales por acción o por omisión de las autoridades. La vinculación de la teoría de Robert Alexy tiene que ver directamente con la reforma constitucional en materia de paridad ya que se debe analizar desde la perspectiva de principios constitucionales.

El proceso legislativo tuvo origen en la Cámara de Diputados en donde se presentaron 9 proyectos de iniciativa y fueron turnados a las Comisiones Unidas de Igualdad de Género, Gobernación y Población.

Se remitió al Ejecutivo Federal. Finalmente el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de

Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas en materia de violencia política fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020.

En el artículo 20 bis se describe qué se entiende por violencia política en razón de género: “Es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

Se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.

Puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en la Ley y puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares.”

En el artículo 20 Ter encontramos el catálogo de las conductas (22) a través de las cuales puede expresarse la violencia política contra las mujeres: Incumplir las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres;

Restringir o anular el derecho al voto libre y secreto de las mujeres, u obstaculizar sus derechos de asociación y afiliación a todo tipo de organizaciones políticas y civiles, en razón de género;

Ocultar información u omitir la convocatoria para el registro de candidaturas o para cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades;

Proporcionar a las mujeres que aspiran u ocupan un cargo de elección popular información falsa o incompleta, que impida su registro como candidata o induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones;

Proporcionar información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas, electorales o jurisdiccionales, con la finalidad de menoscabar los derechos políticos de las mujeres y la garantía del debido proceso;

Proporcionar a las mujeres que ocupan un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir que induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones;

Obstaculizar la campaña de modo que se impida que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad;

Realizar o distribuir propaganda política o electoral que calumnie, degrade o descalifique a una candidata basándose en estereotipos de género que reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad o discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales;

Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las

mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos;

Divulgar imágenes, mensajes o información privada de una mujer candidata o en funciones, por cualquier medio físico o virtual, con el propósito de desacreditarla, difamarla, denigrarla y poner en entredicho su capacidad o habilidades para la política, con base en estereotipos de género;

Amenazar o intimidar a una o varias mujeres o a su familia o colaboradores con el objeto de inducir su renuncia a la candidatura o al cargo para el que fue electa o designada;

Impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier puesto o encargo público tomen protesta de su encargo, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto;

Restringir los derechos políticos de las mujeres con base a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas normativos internos o propios, que sean violatorios de los derechos humanos;

Imponer, con base en estereotipos de género, la realización de actividades distintas a las atribuciones propias de la representación política, cargo o función;

Discriminar a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, o impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad o de cualquier otra licencia contemplada en la normatividad;

Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos;

Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe la mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo, en condiciones de igualdad;

Obligar a una mujer, mediante fuerza, presión o intimidación, a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad o a la ley;

Obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos;

Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad;

Imponer sanciones injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad, o

Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales.

Se integran al Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las mujeres tres instituciones: La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas y el Instituto Nacional Electoral.

Se reforma la Ley para incorporar lenguaje inclusivo y hacer la distinción entre ciudadanos y ciudadanas y para armonizar los nuevos conceptos en el apartado de definiciones de la ley. Se armoniza para incorporar la relación con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; se incorpora Organismos Públicos Locales y Los organismos públicos electorales de las entidades federativas; así como al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Se

incluye la definición de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Se adiciona un inciso d bis) al artículo 3 para establecer dentro de las definiciones de la ley la paridad de género definiendo a ésta como la Igualdad política entre mujeres y hombres, se garantiza con la asignación del 50% mujeres y 50% hombres en candidaturas a cargos de elección popular y en nombramientos de cargos por designación.

Se incorpora en la Ley la obligación del INE, de los organismos públicos locales, de los partidos políticos, de las personas precandidatas y candidatas de garantizar el principio de paridad de género en el ejercicio de los derechos políticos y electorales.

Se establece el principio de que los derechos político-electorales, se ejercerán libres de violencia política contra las mujeres en razón de género, sin discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

La reforma incorpora como nuevo requisito para ser Diputada o Diputado o Senadora o Senador Federales no estar condenadas o condenados por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género y adiciona el criterio de paridad para las listas de los aspirantes a legisladores federales, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidaturas. En las fórmulas para senadurías y diputaciones, tanto en el caso de mayoría relativa, como de representación proporcional, los partidos políticos deberán integrarlas por personas del mismo género y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo.

En la reforma se establece que el registro de las candidaturas a los cargos de presidente o presidenta, alcalde o alcaldesa, concejalías, regidurías y sindicaturas de los Ayuntamientos, los partidos políticos deberán garantizar el principio de paridad de género. Las fórmulas de candidaturas deberán considerar suplentes del mismo género que la persona propietaria

El instituto y por tanto el Consejo General tendrá la obligación de garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género. Se realiza un rediseño institucional para incorporar la paridad en la conformación del Consejo General y en las comisiones. (Artículo 35, 36 y 42) El Consejo General del INE juega un papel preponderante a partir de la reforma ya que tendrá la facultad de vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, así como los lineamientos que emita el Consejo General para que los partidos políticos prevengan, atiendan y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, y vigilar que cumplan con las obligaciones a que están sujetos.

La reforma constitucional que se aborda en este documento refleja un cambio en el lenguaje que deja de volver invisibles a las mujeres en el servicio público o en posiciones políticas importantes.

En los últimos 10 años, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha dictado, a partir del marco jurídico vigente, una serie de sentencias que han contribuido a la construcción del derecho a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en lo que respecta a su participación política. Así, la interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz del principio pro-persona y de la orientación trazada por la Constitución en el contexto de tratados internacionales, permite afirmar que los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género.



Por tanto, para garantizar la paridad entre los géneros no basta con que la mitad de las listas (planillas) estén integradas por mujeres (paridad vertical), sino que, además, debe aplicarse territorialmente, es decir, en la mitad de las candidaturas a los ayuntamientos en una entidad federativa (paridad horizontal). Esta doble dimensión de la paridad es un puente para lograr que las mujeres pasen de figurar en las candidaturas a la ocupación de cargos, respetando los principios de certeza y de autodeterminación de los partidos políticos, puesto que, la finalidad de la paridad es un adecuado equilibrio en la participación política de hombres y mujeres.

En ese orden de ideas se abre una nueva agenda de investigación con relación a “la paridad, alternancia y rotación” en órganos colegiados, así como en candidaturas de cargos unipersonales como es el caso de la titularidad de los Poderes Ejecutivos locales o gubernaturas. ¿Tratándose de la aplicación de principios constitucionales hay que maximizarlos? El Instituto Nacional Electoral está obligado en hacer cumplir el principio constitucional de paridad, ¿es un exceso de facultades o la aplicación de un principio constitucional?

Fueron varios años de esfuerzos institucionales para poder lograr la conceptualización de la violencia política en razón de género, con la reforma “La violencia política contra las mujeres en razón de género se sancionará en los términos establecidos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas”.

Lo anterior sin duda es una herramienta más para lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres. Ambas reformas, tanto la reforma constitucional en materia de paridad de género publicada el 6 de junio de 2019, como la reforma integral en materia de violencia política en razón de género publicada el 13 de abril de 2020, constituyen avances en el logro de los objetivos de desarrollo sostenible, en particular el objetivo de la igualdad de género.

Avances y Perspectivas de la Equidad de Género

María Guadalupe Murguía Gutiérrez¹

La idea de un día internacional de la mujer surgió hacia el final del siglo XIX y el inicio del XX. Aunque existen algunas discrepancias según las fuentes sobre el cómo y el cuándo, el hecho es que diversas reuniones y movilizaciones sociales que denunciaban la falta de igualdad entre hombres y mujeres, fueron generando un sentido de comunidad y causa común en esa época.

El Día Nacional de la Mujer se celebró por primera vez en los Estados Unidos de América el 28 de febrero de 1909, por iniciativa del Partido Socialista de esa nación. En 1910, la futura Internacional Socialista, reunida en Copenhague, proclamó el carácter internacional del Día de la Mujer como homenaje al movimiento en favor de los derechos de la mujer, incluido el derecho al sufragio femenino universal. Como fruto de lo anterior, el 19 de marzo de 1911 se celebró por primera vez el Día Internacional de la Mujer en Alemania, Austria, Dinamarca y Suiza. A la exigencia del derecho al voto y a la ocupación de cargos públicos, se sumaron las del derecho al trabajo, a la formación profesional y a la no discriminación laboral.

En el marco de los movimientos en pro de la paz, en vísperas de la Primera Guerra Mundial, las mujeres rusas celebraron su primer Día Internacional de la Mujer el último domingo de febrero de 1913. El año siguiente, en el resto de Europa, se celebraron mítines en torno al 8 de marzo como protesta por la guerra y muestra de solidaridad entre las mujeres.

En 1917 las mujeres rusas escogieron el 23 de febrero según el calendario juliano y 8 de marzo según el calendario gregoriano, para declararse en huelga en demanda de “pan y paz”. Cuatro días después el Zar se vio obligado a abdicar y el gobierno provisional concedió a las mujeres el derecho al voto.

El principio de igualdad entre mujeres y hombres fue afirmado por primera vez en un acuerdo internacional en la Carta de las Naciones Unidas, firmada en 1945. La Organización de las Naciones Unidas celebró por primera vez en 1975 (Año Internacional de la Mujer) el Día Internacional de la Mujer el 8 de marzo.¹ Cuarenta y dos años después, sigue vigente la lucha por el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres en México y el mundo, haciendo que la celebración de dicho Día Internacional siga siendo un espacio adecuado y necesario, tanto para difundir lo mucho que se ha logrado, como para seguir denunciando y buscando soluciones para las desigualdades que continúan afectando a millones de mujeres.

1 Revista Bien Común. Año XXIII, No. 266 mayo del 2017. 5-10 págs.



Avances en materia de desarrollo e igualdad

Aunque todavía queda un largo camino por recorrer, los avances y acuerdos de los últimos años en materia de igualdad no son pocos y merecen ser tenidos en cuenta. Entre los diversos hitos que marcan esta historia, destacan, por un lado, la suscripción por parte de 189 gobiernos de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en 1995, y por otro, la definición en el 2014 de los “Desafíos y logros en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para las mujeres y las niñas” por parte de la 58 Sesión de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

En relación con esto último, es posible afirmar que, si bien en los últimos años se ha logrado avanzar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, dicho avance ha sido más bien desigual en lo que a las mujeres y las niñas se refiere.

La paridad entre géneros está a punto de alcanzarse en la enseñanza primaria, pero solo dos de 130 países han logrado cumplir dicha meta en todos los niveles educativos.

En octubre de 2013, las mujeres constituían el 21.8% de los miembros de las cámaras bajas o cámaras únicas y el 19.4% de los senados o cámaras altas, en comparación con un 12% y un 10.1% en enero de 1997, respectivamente.

A nivel mundial, el 40% de los trabajos remunerados en sectores distintos al agrícola, están

ocupados por mujeres; no obstante, las mujeres siguen participando en el mercado de trabajo en condiciones de desigualdad con respecto de los hombres, incluso en casos en los que igualan o superan la educación, experiencia y habilidades de estos.

En México, de 2008 a 2013, mientras el personal ocupado crecía 1.4% promedio anual, las mujeres ocupadas superaron el promedio con una tasa del 2%. No obstante, hoy en día las mujeres mexicanas trabajan 20.6% más horas que los hombres. 65% de este trabajo corresponde a labores no remuneradas en el hogar.

A pesar de que el 52% de los títulos universitarios que se expiden en México corresponden a mujeres, solo 13% de las empresas cuentan con mujeres en cargos directivos.

En 2016, casi trescientas mil mujeres víctimas de violencia fueron atendidas en refugios y centros de justicia de nuestro país.

Los datos señalados nos brindan una primera e interesante imagen de una realidad particularmente compleja en la que el reconocimiento legal de la igualdad entre mujeres y hombres y la firma de tratados internacionales, se revelan como una condición necesaria más no suficiente para garantizar la igualdad y la no discriminación de la mujer en los diversos ámbitos de la vida.

Los desafíos en el ámbito laboral

Tomando en consideración que el tema establecido por las Naciones Unidas para la celebración del Día Internacional de la Mujer del 2017 es el de “Las mujeres en un mundo laboral en transformación: hacia un planeta 50-50 en 2030”, detengámonos por un momento en algunos de los desafíos que las mujeres continúan enfrentando en el ámbito laboral.

En primer lugar, conviene detenerse a considerar en qué medida los avances en la incorporación de las mujeres a la vida laboral, política o de participación social responden, antes que a desarrollos positivos en materia de equidad –como lo podría ser un avance significativo y generalizado en la educación en cuanto fuente de mejores oportunidades en el ámbito laboral–, a los recurrentes problemas económicos que obligan a muchas mujeres a buscar fuentes complementarias de trabajo. Tal podría ser el caso de los miles de hogares que ahora se encuentran encabezados por mujeres cuyos cónyuges se han visto obligados a emigrar, o el del creciente número de hogares monoparentales.

En segundo lugar, hemos de considerar que, en general, la incorporación de las mujeres a los espacios públicos –con la consecuente generación de ingresos para el hogar–, no se ha visto acompañada por un igual incremento en la participación y colaboración por parte de los varones en las actividades domésticas, de cuidado y educación de los hijos. Esto ha provocado que en un alto por-

centaje de hogares las mujeres viven una “doble jornada” laboral en las que sus nuevas responsabilidades en el espacio público, conviven con exactamente las mismas tareas del hogar que tradicionalmente les han sido asignadas por motivos de género.

Entre las muchas dificultades y retos que las mujeres enfrentan en su lucha por armonizar las responsabilidades familiares y laborales, se cuentan los siguientes:

Una primera serie de dificultades son las que las mujeres enfrentan al momento de su incorporación al mercado laboral, donde se les obliga a aceptar: a) condiciones de trabajo informal, sin acceso a las prestaciones de ley pero con “medidas flexibles” para la atención de sus responsabilidades domésticas; b) empleos formales parciales para poder combinar actividades; o c) empleos con un perfil de puesto menor al que podrían desempeñar con su capacidad y desarrollo profesional, que no les implique “disponibilidad de horario” para atender las funciones a su cargo, viajes por periodos largos o compromisos sociales.

En este mismo contexto, las mujeres tienden a recibir un menor sueldo que los hombres por el mismo trabajo. Para subrayar esta brecha de desigualdad en la percepción salarial y de desarrollo profesional, se han acuñado dos términos que explican parte del problema: el “techo de cristal” y el “suelo resbaladizo”. El término “techo de cristal” tiene su origen en un artículo publicado en 1986 en el *Wall Street Journal* que describía las barreras invisibles, reales o de percepción, que enfrentan las mujeres conforme se acercan a la cima de la jerarquía corporativa para acceder y mantenerse en ella. La Organización Internacional del Trabajo, en su informe de 2004, haciendo referencia al tema, fue enfático al puntualizar que mientras más alta es la jerarquía institucional de la que se trate, menos mujeres hay. Por su parte, el término “suelo resbaladizo” hace referencia a aquellos mecanismos que se aplican a las mujeres para mantenerlas en los puestos jerárquicos bajos y medios, relacionados con estereotipos de género, tales como la segregación del mercado laboral en femenino y masculino, el acoso social y psicológico, y la incompatibilidad de la vida privada y pública.

La violencia también se hace presente en estos contextos como un obstáculo difícil de evidenciar y de abordar, y del cual las mujeres suelen ser en gran medida las víctimas. La legislación mexicana contempla ya figuras como el hostigamiento (donde hay una relación de subordinación) y el acoso sexual (donde no necesariamente la hay). Este es un importante avance, aunque para que sean sancionadas ambas nos encontramos con que la mayoría de las instituciones públicas y privadas, no cuentan con los protocolos de actuación o los espacios para la recepción de denuncias que permitan a las víctimas sentirse seguras para acusar a sus agresores, sin miedo a futuras represalias o afectaciones en sus condiciones de trabajo.

Aunque algunas personas logran un satisfactorio equilibrio entre trabajo y familia por sus propios medios, la mayoría requiere de un apoyo especial por parte de diversos actores para alcanzarlo, comenzando por las empresas y el Estado. Las estrategias para esta conciliación deben incluir y promover políticas y culturas empresariales familiarmente amigables, políticas públicas con correctos enfoques de género, así como un abordaje más preciso para detectar y erradicar el hostigamiento y acoso sexual en estos ambientes.

Todas estas estrategias no sólo requieren del uso adecuado de la metodología de la perspectiva de género para evidenciar las condiciones que se quieren corregir, sino también de una necesaria valoración de la complementariedad, esto es, del aporte específico que la mujer brinda desde su identidad femenina, así como la que el hombre confiere desde su identidad varonil, evitando escenarios de luchas de poder entre géneros cuando lo que se necesita es de colaboración y corresponsabilidad. Recordemos: familia y trabajo no son espacios que compitan entre sí, porque en ambos la persona está llamada a alcanzar desarrollo, trascendencia y satisfacción.

Capacidad de humanización

Conviene considerar, aunque sea brevemente, que la igual dignidad entre el hombre y la mujer no implica que el aporte de ésta a la vida laboral, política o social sea valorado en la medida en la que pueda brindar lo mismo que el varón en la empresa o el Estado, como si la igualdad que se busca entre hombre y mujer obligase a ésta a convertirse en “un hombre más”, es decir, a entrar en un proceso de masculinización.

Siendo quien es, la mujer está llamada a ocupar cualquier puesto que pueda desempeñar un varón, sin que por ello deje de aportar algo distinto a lo que éste puede brindarle a la sociedad. De allí que su especial capacidad para acoger y comprometerse con la solución de los problemas humanos de todos, sea algo que la mujer debe preservar al momento de involucrarse en ámbitos donde fácilmente se pierde de vista la dignidad de la persona, como lo pueden ser el político y el laboral. Siguiendo el pensamiento de una de las más grandes filósofas del siglo XX, Edith Stein, podemos advertir que “una emancipación femenina que suprima el desarrollo de las virtudes morales e intelectuales en la mujer aún cuando parezca liberadora tenderá a esclavizarla”.

Así, las mujeres pueden y deben aportar su capacidad, talento, honestidad, alto sentido de responsabilidad y, en particular, visión humana y humanizadora en los ámbitos de lo político, lo social y lo económico. Parece oportuno citar aquí a Michelle Bachelet, en una frase que, aunque muchas veces repetida, encierra una gran verdad: “cuando una mujer ingresa a la política, ella cambia; pero cuando muchas mujeres ingresan a la política, la política cambia”.

Este proyecto humanizador no puede ser una lucha particular de las mujeres, sino un proyecto integral de desarrollo que involucra a varones y mujeres por igual. La lucha por la plena realización de las exigencias de la igual dignidad de la mujer es una lucha propia de todos aquellos que quieren comprometerse con la causa del bien común y, en consecuencia, de una sociedad propiamente humana.

El camino de la corresponsabilidad

Así las cosas, y volviendo por un momento al tema del desarrollo profesional, la necesidad

de generar políticas capaces de impulsar, por ejemplo, una adecuada conciliación trabajo-familia es una alta responsabilidad del Estado y del mundo de la empresa. Dicha responsabilidad debe también permear al interior de las familias mismas, donde las responsabilidades del hogar –incluidas la educación de los hijos y el cuidado de los adultos mayores– deben ser compartidas por todos sus integrantes en función de su edad, actividad y nivel de responsabilidad. Recordemos que las actividades al interior del hogar tienen una enorme capacidad formativa y humanizadora de la que todos nos debemos beneficiar. Son tanto un deber de justicia, como una importante oportunidad de humanización.

Entre las diversas estrategias que el Estado y las empresas pueden asumir para impulsar la conciliación trabajo y familia se cuentan: las prestaciones sociales para padres y madres; nuevas modalidades de trabajo; periodos de maternidad y paternidad más largos; adaptación de la jornada y horarios de trabajo para varones y mujeres, por cuidado de familiares o hijos en situación especial; legislación moderna que regule la no discriminación y promueva la igualdad sustantiva.

Una mayor capacidad de conciliación trabajo-familia impulsada por el Estado y el mercado, aunada a una nueva distribución de tareas al interior de la familia, implicarán una nueva asignación del tiempo que permitirá a las mujeres incursionar en actividades políticas, sociales o recreativas que derivarán en beneficios para la sociedad entera, mientras que los varones tendrán la oportunidad de asumir una dimensión laboral al interior del hogar de la que su rol de género les ha privado.

Como es evidente, esto implica la necesidad de no limitarse a repartir cuantitativamente las actividades domésticas, sino implementar un modelo de auténtica corresponsabilidad en todas las actividades familiares, sin el cual los esfuerzos de gobierno y mercado serán insuficientes.

La insuficiencia de lo jurídico y la necesidad de lo cultural

Así las cosas, resulta evidente que los cambios legales y de política pública, tanto los ya realizados como los que aún se encuentran en la agenda de género, son insuficientes sin transformaciones culturales que los hagan sustentables. En el fondo, los cambios legales, jurisprudenciales, de política pública, burocrático-procedimentales y de asignación presupuestaria no se podrán mantener en el tiempo, ni tampoco introducirán dinámicas de evaluación y mejora continuas, sin dos cambios profundos en nuestros valores y la conducta que se espera de ellos.



El primer cambio implica introducir un enfoque a la toma de decisiones que haga partícipes en todos los ámbitos y niveles a los actores que hasta ahora se han visto excluidos. Recordemos que a decir de Selee y Santín, la verdadera gobernanza se da cuando las personas que se encuentran en las periferias sociales, políticas, económicas y culturales pasan a formar parte de las comunidades que deciden lo que se ha de hacer. Esta es la única manera de hacer que nuestras relaciones sean verdaderamente recíprocas. Tenemos así el reto de pensar y generar nuevas formas en que las personas en situación de pobreza, exclusión social y discriminación puedan proponer y discutir políticas públicas que redunden en mayores condiciones de igualdad y desarrollo para las mujeres, en beneficio de la sociedad.

El segundo cambio radica en las relaciones sociales mismas. Las interacciones sociales más básicas, en todos los niveles, así como las reglas que las norman, deben promover el reconocimiento de que la mujer y el hombre tienen la misma dignidad. Esto es indispensable para continuar con la implementación y desarrollo de las acciones tanto del Estado como de la sociedad, desde el enfoque de la igualdad sustantiva a la que debemos aspirar.

A la larga, el compromiso decidido y permanente con esa igualdad por parte de gobiernos, familias, instituciones educativas, empresas, asociaciones sociales y culturales, será la clave para abrir y sostener los caminos hacia su plena y efectiva realización.

Derechos Políticos de las Mujeres, Acciones Afirmativas y Paridad

Isabel Torres¹

Igualdad y no discriminación:

La igualdad y la prohibición de la discriminación, son las dos piedras angulares de los sistemas de derecho y de la cultura de la legalidad. El respeto a los derechos humanos y a estos principios fundamentales, constituyen la base para el desarrollo de una sociedad democrática y la vigencia de un Estado de Derecho.

Las conductas discriminatorias se sustentan en valoraciones negativas sobre determinados grupos o personas. Más claramente, la discriminación se basa en la existencia de una percepción social que tiene como característica el desprestigio considerable de una persona o grupo de personas, ante los ojos de otras. Constituye en esencia, una relación de poder en la cual está presente una concepción de superioridad-inferioridad. Estas percepciones negativas tienen consecuencias en el tratamiento hacia esas personas, en la manera de ver el mundo y de vivir las relaciones sociales en su conjunto; por tanto, ello influye en las oportunidades y por consiguiente, en la realización de capacidades y en el ejercicio de derechos.

La discriminación tiene un impacto en el ordenamiento y en las modalidades de funcionamiento de cada sociedad en particular y aun cuando las expresiones de la discriminación hayan variado a lo largo del tiempo y en los diferentes contextos históricos, sus bases se mantienen y se reproducen en nuevas actitudes.

Si bien los derechos humanos nacen con vocación universal, las reglas del ordenamiento social responden a patrones socioculturales y la discriminación hacia las mujeres está profundamente asentada en ellos. Por ello, la práctica social determinó la aplicación de los derechos humanos en clave masculina: el hombre como centro del pensamiento humano, del desarrollo histórico, protagonista único y parámetro de la humanidad. Los derechos de las mujeres fueron pensados como un particular del universal masculino y bajo una concepción de las mujeres como minoría. Hay que recordar, por ejemplo, que, durante mucho tiempo, las mujeres pudieron gozar de algunos derechos por extensión, al ser cónyuges de un ciudadano hombre; o les fueron negados derechos, como el sufragio, reconocido hasta inicios del siglo XX. Ello provocó la exclusión histórica de las mujeres, la invisibilización de las diferencias, diversidad, especificidades y necesidades de esta población, que constituye la mitad de la humanidad.

En cuanto al principio de igualdad, este no se define a partir de un criterio de semejanza, sino de justicia: se otorga el mismo valor a personas diversas integrantes de una sociedad. La igualdad es importante justamente entre diferentes, ya que se trata de una convención social, de un pacto, según el cual se reconoce como iguales a quienes pertenecen a distintos sexos, razas, etnias, clases sociales, etcétera. En esa medida se afirma que la idea de igualdad es un constructor, un artificio frente a la desigualdad natural que parte precisamente de la diversidad, es decir, de aquella situación de hecho en la que hay en parte igualdad y en parte diferencias². La igualdad tiene que ver con el deber ser, no es un hecho, si no un valor establecido ante el reconocimiento de la diversidad. Como expresa Rawls, somos “igualmente desiguales” o en palabras de Ferrajoli, la igualdad sustantiva no es otra cosa que la idéntica titularidad y garantía de los mismos derechos fundamentales, independientemente del hecho, e incluso precisamente por el hecho, de que los y las titulares son diferentes entre sí.

Cuando hablamos de los derechos humanos de las mujeres, hablar de igualdad no significa identidad con los hombres: significa tener las mismas oportunidades, ser reconocidas y tratadas como iguales, pues cada persona vale igual que cualquier otra persona y es igualmente sujeta de derechos. Más aún, en palabras de Santa Cruz, para las mujeres:

1 Revista del Instituto de interamericano de derechos Humanos. Vol. 47, 2008. Págs. 225-240

Igualdad es equipotencia o la capacidad de ejercicio del poder, no solo el de resistir, sino el de contar con la fuerza y los recursos necesarios para la autonomía (que falta que nos hace). Igualdad es equivalencia o “tener el mismo valor en el sentido de no ser considerado ni por debajo ni por encima del otro”; igualdad es equifonía o sea “la posibilidad de emitir una voz que sea escuchada y considerada como portadora de significado, goce y credibilidad”.



Las situaciones de desigualdad y discriminación que enfrentan la mayoría de las mujeres en el mundo, han puesto de manifiesto las limitaciones que afectan el goce y ejercicio de sus derechos humanos y que les impide mejorar las condiciones en que viven. El derecho a tener derechos -como sostiene Hanna Arendt o los derechos de las humanas como reivindica el movimiento feminista, es algo conocido en nuestros días, pero no por ello ejercitado a cabalidad.

Los derechos humanos y la perspectiva de género

Históricamente, la desigualdad y la discriminación hacia las mujeres fueron entendidas como inevitables y se atribuyó su origen a diferencias supuestamente naturales, las que fueron aceptadas como normales o ignoradas, consideradas como un asunto individual o cultural. En consecuencia, muchas de las necesidades e intereses de las mujeres fueron excluidos de la agenda

de los derechos humanos y tratados como derechos de otro carácter y estatus, generando unos contenidos y una práctica que los contempló de manera excluyente o limitada.

Las mujeres han sido discriminadas históricamente, por el hecho mismo de ser mujeres. Se les ha dado un tratamiento desigual y discriminatorio en virtud de un conjunto de normas en virtud de un conjunto de normas de conducta, de estereotipos, de valores, de significaciones distintas y desventajosas otorgadas por la sociedad al hecho de ser mujer. Estos patrones sociales y culturales pueden ser modificados: la discriminación hacia las mujeres no es natural puede cambiarse. Sobre ello trata la perspectiva de género, la cual nos remite a las características de mujeres y de hombres, definidas socialmente y moldeadas por factores culturales, que originan desigualdad y discriminación, pero que al ser un producto sociocultural son susceptibles de transformación.

El género como categoría de análisis no está constituido por las mujeres o por los hombres como grupos de individuos, sino como elementos de identidad social. Es posible entender de este modo que las limitaciones enfrentadas por las mujeres no son inherentes a su sexo, sino impuestas por la cultura. Y entender también como esta construcción social de lo femenino y masculino, se ha vuelto en contra del desarrollo humano al asignar un valor mayor a las tareas y funciones, responsabilidades y atributos considerados como propios del género masculino. Esta diferencia valorativa implica diferencias de poder, que se manifiestan en el ámbito público y privado y condicionan relaciones asimétricas entre hombres y mujeres.

No es casual entonces que, en 1993, en el marco de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, la comunidad internacional señalara expresamente y por consenso que los derechos humanos de la mujer y la niña, son parte inalienable e indivisible de los derechos humanos universales y, que la plena participación de las mujeres en condiciones de igualdad en la vida política, económica, social y cultural y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo, son objetivos prioritarios.

El Estado y sus obligaciones

De manera progresiva y creciente, la perspectiva de género ha permeado la protección nacional e internacional de los derechos humanos. Ello, junto con los esfuerzos del movimiento feminista y de mujeres, ha propiciado la existencia de instrumentos internacionales de derechos humanos que toman como punto de partida esa desigualdad histórica, reconociendo y protegiendo los derechos de las mujeres: la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y su Protocolo Facultativo, así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Estos se suman a los instrumentos jurídicos internacionales que conforman el derecho internacional de los derechos humanos.

Los anteriores planteamientos llevan a la siguiente reflexión: la necesidad de dar el paso de la igualdad formal (de jure) a la igualdad real o sustantiva (de facto). Con este fin, el Estado debe propiciar las condiciones para el goce y ejercicio de sus derechos por parte de las mujeres, en igualdad y no discriminación. Ello en concordancia con las obligaciones que los Estados asumen en los instrumentos internacionales de derechos humanos obligaciones de respeto, garantía, protección y promoción, lo que implica necesariamente la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos en el derecho interno y por ende, la obligación estatal de garantizar las condiciones para que los postulados constitucionales de igualdad se reflejen en toda la normativa jurídica nacional.

Se trata entonces de acciones integrales de legislación y de política pública, entre otras del Estado en su conjunto y de los poderes que lo conforman (Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral) para propiciar la igualdad, considerando que para las mujeres es necesario alcanzar:

Igualdad de oportunidades, pues como se afirma, las oportunidades pertenecen al mundo contingente de los hechos reales y suponen los medios para alcanzar el objetivo de la igualdad.

Igualdad de acceso a las oportunidades, ámbito donde operan las expresiones más sutiles

y en muchos casos, abiertamente manifiestas de la desigualdad y discriminación.

Igualdad de resultados, que permita la disminución de la brecha entre la igualdad jurídica y la igualdad real.

Derechos humanos, derechos políticos y ciudadanía

El ejercicio del derecho a la participación política tiene tres manifestaciones sustanciales: el derecho a votar y a ser elegido o elegida; el derecho de toda persona a participar en la dirección de los asuntos públicos, y el derecho a tener acceso a la función pública.

El Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos expresa que la participación política comprende:

Que todas las personas -independientemente de su sexo, origen nacional o étnico y sus condiciones económicas, sociales o culturales- tengan la posibilidad real de ejercer, en forma individual o colectiva, todas las actividades derivadas de su derecho a decidir sobre el sistema de gobierno, elegir representantes políticos, ser elegidos y actuar como representantes políticos, participar en la definición de normas y políticas públicas y controlar el ejercicio de las funciones públicas asignadas a los representantes políticos.

El derecho a la representación política según Woldenberg y Becerra, se entiende como:

El resultado del proceso mediante el cual una comunidad ha seleccionado y ha elegido a alguno o algunos de sus integrantes para que se hagan cargo, defiendan y argumenten sobre los temas y los intereses que son comunes. Como pueden ver, esto ha estado en el centro mismo de los debates sobre la democracia, desde el nacimiento de las ideas que la sustentan. La representación política es un problema de la democracia.

El Estado tiene, por tanto, la obligación de garantizar el pleno goce y ejercicio de estas atribuciones inherentes al derecho de participación y representación de mujeres y hombres, en condiciones de igualdad y no discriminación.

Si bien la condición ciudadana mediante el sufragio fue el pasaporte que le dio a las mujeres el ingreso nominal al mundo de la vida pública, al espacio de lo político, el balance en este momento del siglo XXI indica que es mucho lo que falta para alcanzar la igualdad con respecto a los hombres en este ámbito, a pesar de los avances obtenidos en los últimos años. En ese sentido, el ejercicio de la ciudadanía implica mucho más que derecho al voto: es la participación y representación activa de todos los sectores de la población, en la construcción de las decisiones que tienen que ver con conducción de la sociedad en que viven.

La práctica social y política demuestra que las mujeres no cuentan con las mismas posibilidades de acceso a puestos de decisión política, ni de participación en la toma de decisiones, ni de consideración de sus capacidades para ocupar puestos públicos. La desigualdad y la discriminación se evidencian claramente en el todavía insuficiente ejercicio del derecho a la participación y representación política, a la ciudadanía plena, por parte de las mujeres.

¿Las mujeres ejercen plenamente sus derechos políticos?

Las mujeres no viven sus derechos políticos en condiciones de igualdad con respecto a los hombres. Sus mayores limitaciones se evidencian en el derecho a ser electas y a participar en los procesos de toma de decisiones en las estructuras de poder de la vida política y pública nacional, y en lograr que sus intereses y necesidades tengan presencia en las decisiones públicas.

Es ampliamente conocido que las mujeres participan activa y crecientemente en los partidos políticos y en los procesos electorales; ellas juegan un papel clave en las actividades de proselitismo y organización, pero no se encuentran equitativamente representadas en las posiciones de jerarquía. En la medida que se asciende en la pirámide de toma de decisiones, el porcentaje de participación de las mujeres disminuye. Tenemos pues, que el problema no estriba en el grado de participación, sino más bien en cuáles son los espacios en los que se les permite participar y cuáles obstáculos limitan y condicionan su participación.

Cabría entonces hacerse la pregunta: si las mujeres tenemos los mismos derechos y representamos la mitad de la población, ¿por qué no tenemos igualdad de participación y representación? En el ejercicio de la política, una de las principales dificultades radica en que, si las mujeres definen necesidades específicas y demandan espacios, posición y poder de actuación, se interpreta como que exigen privilegios. Pero, sobre todo, si ellas establecen su propia lucha se aplica el principio ideológico de que están dividiendo la unidad del grupo, definido éste por una identidad particular: la masculina. Otros obstáculos importantes de mencionar son:

La existencia de un marco cultural y de valores que subestima las capacidades y el desempeño de las mujeres, ocasionando que no se les considere eficientes o idóneas para los cargos de responsabilidad o para ingresar al mundo de la política. Una vez en la política, el nivel de exigencia hacia las mujeres, es mucho más riguroso que el aplicado a los hombres.

La responsabilidad familiar, otorgada socialmente como exclusiva de las mujeres, la que limita su participación en la política e inclusive las excluye de los mecanismos informales de toma de decisiones.

El **ámbito masculino** que rodea a las mujeres en la elección de candidaturas a papeletas o a puestos públicos: los hombres que están en los puestos de decisión conocen y escogen a otros hombres para proponerlos como candidatos; las cualidades, habilidades y destrezas de las mujeres resultan poco competitivas.

Las dificultades que enfrentan las mujeres en la consecución de los recursos económicos que requieren las postulaciones a puestos de elección popular.

Lo antes planteado es contradictorio con el ejercicio de los derechos humanos y particularmente con los derechos políticos, pero aún más, con la propia noción de democracia. Esta es un sistema de gobierno y de convivencia donde tanto la voluntad como las necesidades de las personas, así como los beneficios a que acceden, se consideran en un marco de igualdad. Siendo regla de la democracia la distribución y reconocimiento de poderes, recursos y oportunidades para todos los seres humanos, su principal reto es la inclusión de todos los intereses sociales en los procesos de toma de decisión política, reconociendo su pluralidad, diversidad y autonomía¹⁷. Una democracia plenamente igualitaria no puede dejar de lado la participación y representación de los intereses y necesidades de la mitad de la población.

Considerando que los derechos políticos no se reducen al sufragio, la exclusión evidente en el ejercicio pleno y activo de la ciudadanía por parte de las mujeres, requiere que ellas se encuentren en el mismo punto de partida que los hombres. Para ello, se hacen necesarias acciones tendientes a superar la asimetría ocasionada por una práctica social desigual y discriminatoria, se requiere un trato desigual que tome en cuenta las diferencias. Con ese fin, se adoptan medidas especiales temporales para corregir las condiciones persistentes de la discriminación de hecho, mientras tales condiciones persistan y hasta que se alcance la igualdad de oportunidades y de resultados con respecto a los hombres. Estamos hablando de políticas de diferenciación para la igualdad o medidas de acción afirmativa (también conocidas como discriminación positiva o inversa), siendo las cuotas de participación política un mecanismo de aplicación.

Al respecto, la Convención CEDAW establece en su artículo 4, numeral que:

La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuenta con desarrollos doctrinarios en la materia en varias opiniones consultivas, indicando que: "Al examinar las implicaciones del trato diferenciado que algunas normas pueden dar a sus destinatarios, es importante hacer referencia a lo señalado por este Tribunal en el sentido que no toda distinción de trato puede conside-

rarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Pueden establecerse distinciones, basadas en desigualdades de hecho, que constituyen un instrumento para la protección de quienes deban ser protegidos". También expresa que no habrá discriminación, si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente sin fines arbitrarios o caprichosos, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia.

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que:

En los casos en que la discriminación de derecho o de hecho restringe el pleno ejercicio por parte de la mujer de su derecho de participar en el gobierno y en los asuntos públicos de su país, se debe responder a esa inconformidad con acciones concretas. Una de las formas concretas en que se puede cumplir con el deber de respetar y garantizar los derechos controvertidos es a través de la adopción de medidas de acción afirmativa para promover la participación de la mujer en esta esfera. Tales iniciativas buscan promover la participación de la mujer en la vida pública en el marco del más amplio objetivo de incrementar y salvaguardar la diversidad en la representación política.

Las medidas de acción afirmativa están en pleno cumplimiento del principio de no discriminación y de las disposiciones aplicables de la ley de derechos humanos; de hecho, tales medidas bien podrían ser requeridas para lograr la igualdad sustantiva de oportunidades.

La CIDH ha conocido de dos casos sobre incumplimiento de cuotas, contra Argentina y Perú, que constituyen precedentes internacionales de relevancia.

Las cuotas de participación política de las mujeres

Las acciones afirmativas y las cuotas como uno de sus mecanismos de aplicación, procuran la igualdad de resultados. Son mecanismos correctivos de una situación anómala, con el fin de disminuir las distancias económicas, sociales y de otra índole, entre integrantes de una sociedad. Establecen medidas temporales encaminadas a favorecer a determinados grupos de personas, con el propósito de corregir discriminaciones o desigualdades que resultan de los sistemas sociales, políticos o económicos

Las cuotas de participación política de las mujeres constituyen un mecanismo inclusivo para el fortalecimiento de la democracia. Entre sus principales características, se destacan:

Se originan en el reconocimiento de una diferencia y con el fin de corregir una situación de desigualdad y discriminación, siendo una medida temporal y transitoria, como ya fue mencionado.

Están reguladas en la legislación nacional generalmente en la electoral y su aplicación se enmarca en el ámbito institucional relativo a la regulación de los procesos electorales.

Representan un punto de partida y no pueden considerarse como el límite máximo de inclusión de las mujeres. Los porcentajes establecidos oscilan entre el 20% y el 40%; en algunos casos se ha definido una cuota única y en otros, se establecen porcentajes mínimos que van aumentando progresivamente y según plazos definidos.

Tienen una aplicación concreta y pueden ser comprobadas, evaluadas y medidas.

En América Latina, entre los años 1991 a 2000, son 11 los países que cuentan con cuotas en sus legislaciones electorales, siendo estos: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Perú, República Dominicana, Panamá y Paraguay. A ellos hay que sumar a Uruguay, quien muy recientemente, en marzo de 2009, aprobó las cuotas por ley; se trata de una cuota llamada de inicio, que se aplica solamente para las elecciones de decisión sobre candidaturas que los partidos políticos presentarán a elecciones. Venezuela no cuenta con cuotas consagradas por ley, aunque en el año 2008, su organismo electoral ha dispuesto en la convocatoria a elecciones, que las listas, para ser inscritas deben alternar un hombre y una mujer.

Los resultados en la aplicación de las cuotas son evidentes en la medición cuantitativa de mujeres, principalmente en los puestos de elección popular (parlamentos y gobiernos locales). El siguiente cuadro es ilustrativo de la evolución de la representación parlamentaria de las mujeres en los 11 países latinoamericanos ya indicados, mediante la comparación de los datos antes de la

implementación de las cuotas y posterior a las mismas:

Evolución de la participación parlamentaria de las mujeres

La experiencia latinoamericana en la implementación del mecanismo de cuotas, nos brinda algunas lecciones aprendidas:

Las disposiciones sobre las cuotas deben estar incorporadas en la legislación electoral. Si bien en Costa Rica y Honduras se establecían disposiciones al respecto en la legislación para la igualdad (Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer y Ley de Igualdad de Oportunidades, respectivamente), no fue sino hasta su inclusión en la legislación electoral que se implementaron en los procesos de elección popular.

La legislación debe ser precisa en la definición y aplicación de las cuotas a fin de que su cumplimiento sea eficaz y se establezca para los puestos elegibles, de manera que la ubicación de las mujeres en las listas de candidaturas no ocupe posiciones de elegibilidad remota o nula o se coloque mayoritariamente en los puestos de suplencia.

Es fundamental el establecimiento de medidas ante el incumplimiento de la cuota por parte de los partidos políticos, tal como el rechazo a la inscripción de las nóminas de candidaturas que no cumplan con el porcentaje establecido y la aplicación de esta disposición en los puestos elegibles.

Las disposiciones sobre las cuotas deben contemplar mecanismos adecuados al sistema electoral. La experiencia señala que el sistema de lista abierta y/o candidaturas uninominales no puede garantizar resultados, siendo en los sistemas electorales de representación proporcional que utilizan listas cerradas y cuando la ley establece la ubicación de las mujeres en los puestos elegibles, donde las cuotas logran su máxima eficacia.

En el ámbito de los partidos políticos, continúa siendo necesario que las reformas a sus estatutos o reglamentos, contemplen mecanismos claros para la operacionalización de la cuota en los procesos de elecciones internas o de designación de candidaturas y en las instancias de representación en cargos de responsabilidad y de poder. De no ser así, el incumplimiento o las dificultades para la aplicación de la cuota, genera un clima de hostilidad hacia las mujeres a lo interno de los partidos, que no contribuye al cambio cultural para la igualdad. Estos mecanismos internos partidarios, podrían ser idealmente resultado de un proceso participativo y de negociación, que convoque a hombres y mujeres en su definición y aprobación.

La cuota mínima de representación de las mujeres, constituye en su intención un piso, no un techo al cual se llega y que no puede ser sobrepasado. Una lectura de la cuota como techo, puede convertirla en una “camisa de fuerza” y limitar la representación de las mujeres sólo a lo que establece la cuota mínima.



Interesa señalar, por otra parte, que muchos partidos políticos establecen en sus estatutos o reglamentos internos, la capacitación y formación política de sus integrantes; en algunos casos, contemplan porcentajes específicos para esos fines, de los fondos asignados por el Estado para las contiendas electorales. La práctica ha demostrado que esta acción no es una prioridad y cuando se realiza, no se incluye de manera representativa a las mujeres. El establecimiento de un porcentaje específico para la capacitación, formación y organización política de las mujeres, sigue siendo un aspecto pendiente de definición y también objeto de frecuente debate. En todo caso, la realidad muestra que, el que las mujeres de los partidos no tengan certeza de cuáles son los recursos financieros de que pueden disponer, limita su acceso a los mismos y las posibilidades de realizar las actividades de promoción necesarias para incrementar su liderazgo y formación.

Es importante destacar el papel fundamental que los organismos electorales tienen en materia de derechos políticos, considerando sus atribuciones en la regulación de procesos electorales transparentes y confiables, capaces por ello de sustentar la convivencia democrática. Su actuación es imprescindible para la garantía de los derechos políticos de las mujeres en condiciones de igualdad y no discriminación, así como para la adecuada implementación de las cuotas.

Puede afirmarse que las condiciones para que las cuotas propicien los resultados esperados, tienen que ver con: la vigencia del Estado de Derecho; la ciudadanía activa de las mujeres; una opinión pública favorable a la inclusión de las mujeres en la representación, y los mecanismos adecuados al sistema electoral.

El salto cualitativo: de las cuotas a la paridad

La paridad en América Latina, ocupa en la actualidad un lugar predominante en los debates sobre el enriquecimiento de la democracia. Tal como señalan Bareiro y Torres, la propuesta de paridad afecta a la idea misma del pluralismo democrático y plantea la inclusión de la diversidad sexual al sistema electoral. Las experiencias paritarias regionales desarrolladas recientemente la colocan en el centro de la discusión, tal como demuestran los procesos relacionados con las asambleas constituyentes en Ecuador y en Bolivia, así como la aprobación por el parlamento de Costa Rica (agosto de 2009) de las reformas al Código Electoral, que, entre otras, incluyen la paridad (50% de mujeres y 50% de hombres) y el mecanismo de alternancia por sexo (mujer-hombre u hombre-mujer) en las nóminas de elección.

La paridad se constituye en un acelerador de la igualdad *de facto*. A diferencia de la cuota, que es una medida temporal de ajuste cuyo objetivo es reducir la subrepresentación de las mujeres en la política, la paridad es una medida definitiva que busca compartir el poder político entre mujeres y hombres.

La paridad no es cuota mayor a favor mujeres, es la expresión más amplia de universalidad y un instrumento de reivindicación del derecho a la igualdad, mediante el reconocimiento de la dualidad del género humano: mujeres y hombres. Dicho de otra manera, ésta contribuye a realizar una de las finalidades mayores de la democracia: el derecho a la igualdad de todos los seres humanos.

Una reflexión final: ni las cuotas, ni la paridad, por sí mismas, garantizan la calidad de la representación, siendo ésta un desafío de la democracia contemporánea. Si bien diferentes estudios evidencian un cierto desencanto de las poblaciones de la región respecto a la democracia como forma de gobierno, también muestran mayoritariamente que se prefiere a la democracia por encima de cualquier otra opción. El desafío se plantea entonces hacia la clase política en su conjunto, para reconstruir su imagen y su credibilidad, lo que implica transformaciones en las prácticas tradicionales del quehacer político, el fortalecimiento de las bases democráticas y la representación efectiva de las necesidades e intereses de las poblaciones en su pluralidad y diversidad. El desafío es también para la sociedad en su conjunto, de manera que el respeto y garantía de la igualdad y la no discriminación sean parte de la vida cotidiana de todos los seres humanos y no una aspiración inalcanzable.

La Reforma Electoral no Garantiza Equidad

Angélica Calvillo¹

Una vez más el Partido Revolucionario Institucional (PRI), con 282 votos, se fue solo en la reciente aprobación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), igual que lo hizo en ocasiones anteriores (en 1978 y 1986). pese a la oposición patentizada por 142 votos en contra emitidos por los Partidos Acción Nacional y el de la Revolución Democrática (PRD).

Con ello retomó a su más negro pasado, y si en 1989 y 1993 las reformas se hicieron con la aprobación del PRI y PAN, y en 1994 con la de todos los partidos políticos, ahora con este nuevo mayoriteo que se anunciaba ya de manera prácticamente inminente, se puso de relieve su pánico-terror tras el reciente descalabro del PRI- gobierno en las últimas elecciones estatales. y vaticina condiciones obstaculizantes y difíciles para la próxima contienda federal.

En tomo a la lectura de este retroceso, que sin temor a equivocaciones bien podemos llamar “histórico”, el líder del Grupo Parlamentario de Acción Nacional en la Cámara de Diputados, licenciado Ricardo García Cervantes, dijo a La Nación: “Personalmente -dispuesto a debatirlo con quien sea o a aceptar un probable error, considero que puede tener cuando menos una lectura importante: que volvió a afloran la pretensión patrimonialista del grupo que detenta el poder por conservar sus privilegios, es decir, del grupo beneficiario”.



Ya que. “como el poder público se desvirtuó. en vez de ser vocación de servicio, ha sido oportunidad de servirse”. Esto, agrega, “ha echado profundas raíces de impunidad en el sistema político mexicano, prohiéndose con ello la corrupción: afloraron nuevamente los duros’, y para que no desaparezcan los esquemas de continuidad, en esa búsqueda de impunidad se endurecen: faltan a su palabra, rompen compromisos, y más actuando en la coyuntura y visión de Estado para el país”.

1 Revista La Nación. Año LV No. 1969, 22 de noviembre de 1996. Págs. 14-15

Puntualiza: “Han sido capaces de desdecirse en diversas materias ya tratadas con anterioridad. De esta forma rompen todos los compromisos, vulnerados por la pasión y pérdida de visión, demostrado esto por los priistas en la Cámara de Diputados”.

Estos hechos, estimó: “Son señales de la misma caducidad del sistema político, de tal manera que sí efectivamente hubo retroceso no sólo en el financiamiento público, sino en otros aspectos muy trascendentes para el aterrizaje y materialización de las condiciones de equidad en la competencia electoral”.

Por tanto, argumentó: “Esta reforma electoral no contiene los elementos para satisfacer la necesaria equidad electoral en los procesos. Es claro que el país en su transición hacia una auténtica democracia requiere perfeccionar el marco jurídico que determine las condiciones en las cuales se dan los procesos electorales”.

La reforma electoral, explicó, “queda coja en la integración de toda la estructura operativa del Instituto Federal Electoral (IFE), precisamente como autoridad electoral; en las sanciones a la vulneración a los topes de gastos de campaña; en el acceso equitativo a los medios de comunicación; en la tipificación y sanción de los delitos electorales, así como en la oportunidad de que los actores políticos ejerzan sus derechos en forma coaligada o concurrente, es decir, en las coaliciones, que es un fenómeno de las democracias modernas de todo el mundo”.

Al tenor, abundó: “No conozco un solo ordenamiento electoral de cualquier país democrático del mundo que no permita la posibilidad de que la sociedad utilice a los partidos políticos como medios, como vehículos ajara la transición, aun de manera coyuntural.

“Las transiciones han requerido de compromisos amplios de los actores políticos, si se quiere transitorios -condicionó— para definir una ruta y un destino; y ya estando en el destino, una vez recorrida esa ruta, es importante que se utilice un sistema de partidos. Pero en el tránsito es posible, es viable, es deseable que haya concurrencias”.

Puntualizó: “Por lo tanto, la negativa a las coaliciones o a las candidaturas comunes, no es más que señal de temor y de retroceso”.

De esta suerte, estableció, “queda coja en muchos aspectos”.

Tras haberse llegado a diversos acuerdos en la materia, de los que oportunamente dimos cuenta en esta revista, los más recientes triunfos electorales de la oposición, el grupo gobernante se “empavoreció, se obnubiló, haciéndoles perder la racionalidad y la razonabilidad que demanda la visión de Estado y de futuro”, denunció el bajacaliforniano.

Esto hace que “desde ahora el presidente Zedillo en sus declaraciones trate de justificar las absolutamente irracionales candidaturas destinadas al subsidio y financiamiento de los partidos para sus campañas electorales con una serie de falacias”.

Refutó: “No es cierto que más vale darle mucho dinero del erario público, para que no haya dinero ilegítimo o ilícito en los partidos; no, lo que más vale es tener sistemas eficientes, integrales, de fiscalización de los partidos, como bien dijo nuestro presidente nacional: “Si ese fuera el argumento, entonces habría que darle mucho dinero a los campesinos para que no sean orillados a caer en la tentación de cultivar amapola y marihuana a fin de obtener dinero del narcotráfico con sus ventas”.

Falacias y pérdida de racionalidad, que atribuyó a la carencia de liderazgo firme en la transición mexicana, así como a la inexistencia de una visión de Estado y de un compromiso de futuro, desde el presidente Zedillo hasta su partido: no ha habido esa “sana distancia” y ese equilibrio de Poderes”

Afrontó: “Por eso la pretendida rebelión de los priistas en la Cámara de Diputados no fue tal. Simplemente fue. otra vez, el acatamiento de instrucciones a través de la Secretaría de Gobernación, con la actuación directa en ese seno del subsecretario Arturo Núñez, por instrucciones, seguramente, precisas de Emilio Chuayfett y con la complacencia, ya manifiesta, del presidente Zedillo”.

Si bien el grupo en el poder -partido y gobierno- fue capaz de salirse con la suya en el Congreso de la Unión. “México logró poner en evidencia a quienes detienen o rechazan los cambios democráticos y a quienes impulsan los procesos democráticos: a los que hacemos un esfuerzo por crear condiciones de orden en la transición y quienes están dispuestos hasta arriesgar a esta misma y llevarla hacia esquemas y salidas desordenadas, violentas e inseguras”, dijo el coordinador de los diputados panistas.

En torno a ello. reflexionó: “Es muy clara la sabiduría popular que dice: “El que no sabe a dónde va, cualquier camino lo lleva”: si el PRI y el gobierno no saben a dónde va México, creen que cualquier camino es bueno, pero los demócratas, los que queremos -aun con nuestras propias deficiencias de concepción, porque no somos poseedores de la verdad absoluta- el cambio y la transición, lo estamos dejando sentir a través de nuestro voto en las urnas”.



Arguyó: “La oposición es un conjunto, la sociedad es un conjunto, los intelectuales, los medios de comunicación, los estudiantes, las amas de casa están dejando ver con claridad que ahora saben que el régimen, es decir el gobierno y su partido, no quieren favorecer la transición ordenada y ponen en riesgo la transición y en entredicho la solución electoral, y le dan oportunidad a las opciones violentas y desordenadas”.

Desde su perspectiva, además de esto. “México obtiene certeza”, porque la transición mexicana se dará por la vía de los hechos, por la fuerza ciudadana, “por la transformación de meros habitantes observadores a ciudadanos participad vos: la transición es clara y se orienta hacia esa solución”.

En torno al futuro y lo que puede esperar la oposición en este esquema, enfatizó: “Desde la perspectiva, y como hombre de Acción Nacional, lo que sigue es lo que ha hecho siempre el partido: “seguir continuando”. ¿En qué? en convertir a Acción Nacional en una escuela de ciudadanía, a fin de tener amplia convocatoria entre todos aquellos ciudadanos que puedan participar, no sólo directamente, sino también indirectamente en la política: en la polis, en el diseño y destino de la casa de todos. ¿Qué requiere?, ciudadanía”.

Ahora lo que sigue, explicó, “es gran convocatoria, gran capacidad de liderazgo; tomar la calle, la plaza, en síntesis, la vida pública para ponerla en manos de nosotros mismos, los ciudadanos. ¿Cómo?, con una gran convocatoria a participar, y sólo a golpe de voto y de ciudadanía en las casillas, con la propaganda electoral, y luego en la exigencia del cumplimiento del programa de gobierno se va a dar la transición. Sigue que nos organicemos, nos comuniquemos, y liderar la transición es el trabajo que corresponde a Acción Nacional sin pretender ser la única voz en esta convocatoria, habrá otras voces”.

Paulina Lomelí G.¹

Young señala que la literatura sobre la importancia del rol de la mujer en los sectores social y económico surge aparejada con el cambio en la estructura poblacional, enfocándose en asuntos de equidad y distribución del ingreso, la satisfacción de las necesidades básicas en épocas de crisis (desempleo, falta de salud, matrimonios truncados, viudez, desamparo, etc)

Benería en el artículo de Toward a greater integration of Gender in Economics hace una crítica hacia los estudios donde el análisis a partir de modelos que toman en cuenta hogares homogéneos, la maximización de la utilidad conjunta y los conceptos de ventajas comparativas no reflejan el factor de asimetría de poder.

El mercado favorece a los individuos que intervienen en él, sin embargo, no en la misma medida. Varian ilustra esta afirmación utilizando la caja de Edgeworth, comparando dos estados diferentes en los que intervienen dos grupos diferentes (hombres y mujeres) partiendo de dos dotaciones iniciales distintas (factores como la salud, educación, salario y alimentación). En el primer caso existe equidad y en el segundo se presenta un escenario completamente polarizado, entre hombres y mujeres.

Sen muestra que la evidencia que la desigualdad al interior de la familia se enfrenta a nivel mundial, sin embargo, en los países más pobres, los sesgos de género son más marcados en aspectos de supervivencia, nutrición, salud y niveles de alfabetización.

Estos señalamientos han dado lugar a políticas públicas que basan sus estrategias en cuestiones de poder entre hombres y mujeres, sin embargo, a continuación, se presenta un enfoque diferente, tomando en cuenta los modelos de negociación y cooperación; a partir de un modelo de teoría de juegos en el matrimonio. Shapley, muestra que dentro de un matrimonio existe la posibilidad de alcanzar objetivos siempre y cuando se decida cooperar, quizá no en el primer momento pero sí en un plazo determinado.

La Plataforma de Acción de Beijing es el documento que es producto de una conferencia de Naciones Unidas que trata sobre los derechos de las mujeres. En éste se hacen recomendaciones y señalamientos sobre las diferencias entre mujeres y hombres respecto al trabajo remunerado y no remunerado, la medición cuantitativa del trabajo no remunerado y mejorar los métodos de su medición, para que se analice y cuantifique su valor con exactitud en cuentas satélite u otras cuentas oficiales.

En la declaración de la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas en el 2000, la comunidad internacional renovó su compromiso para combatir la pobreza, el hambre, la enfermedad y el analfabetismo. La erradicación de la discriminación contra las mujeres y la promoción de la igualdad de género ocupan un lugar preponderante, que se expresa en el tercer objetivo para el Desarrollo del Milenio: “Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer” y “eliminar la discriminación con respecto al empleo y la ocupación”.

1 Lomelí G., Paulina. Políticas públicas con perspectiva de género. Documento de trabajo No. 412, octubre del 2011. Págs. 38



En el Consenso de Quito, 2007 se hizo un reconocimiento expreso a la contribución de las mujeres a la economía en sus dimensiones productiva y reproductiva. Este instrumento acuerda adoptar medidas que posibiliten que mujeres y hombres compartan de manera equitativa sus responsabilidades familiares, creando condiciones propicias para la participación política de la mujer.

En el Consenso de Brasilia 2010 se reafirmó que el trabajo doméstico no remunerado constituye una carga desproporcionada para las mujeres y en la práctica es un subsidio invisible al sistema económico, que perpetúa su subordinación y explotación.

El principio fundamental de igualdad jurídica del hombre y la mujer se integró en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos desde 1974, quedando plasmada en el artículo cuarto.

Conforme a los compromisos internacionales y nacionales que el Estado mexicano ha asumido con la política de igualdad, en 2009 se realizó la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT 2009).

Los resultados de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009, respecto a las mujeres muestra que dedican 47.7% de su tiempo al trabajo doméstico y a las actividades de cuidado a personas del hogar, mientras que el trabajo fuera de casa ocupa el 17.9% de su tiempo y el uso de medios el 12.2%. Según esta encuesta, las diferencias de género en el tiempo asignado a las actividades domésticas y extradomésticas son más notorias en la población rural que en la urbana, las mujeres del campo asignan 44.1% de su tiempo en este tipo de actividades mientras que el tiempo invertido por los hombres en estas actividades es del 9% de las horas.

Manlio Rolón en su investigación titulada “Determinantes de la participación laboral femenina en México: fertilidad y capital humano” concluye que cualquier factor que aumente el salario real con relación al salario de reserva aumentará la probabilidad de participación en el mercado laboral. En este sentido el salario de reserva tiene un papel fundamental en esta decisión no solamente el salario real. La incorporación de la mujer al mercado laboral ha ido en aumento de forma significativa y por ello es importante analizar las posibles causas.

La diferencia en los niveles de pobreza entre mujeres y hombres, o entre los hogares a cargo de mujeres por un lado y aquellos a cargo de hombres (o parejas estables) por el otro. El término también puede significar un aumento en la pobreza debido a las desigualdades basadas en el género. Hoy en día las cifras que presenta el CONEVAL son alarmantes: En México, 47.2 millones de personas viven en condiciones de pobreza multidimensional, de las cuales 24.4 millones son mujeres y 2.6 millones no presentan carencias sociales pero tiene un ingreso bajo. 17.6 millones de mexicanas presentan algún tipo de carencia social. Sólo 10.3 millones de mexicanas no tienen carencias sociales y tienen un ingreso digno.

En el 2001 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. Por medio de esta ley se crea esta instancia como un organismo público descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines.

En la actualidad este instituto opera el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012 (Proigualdad), programa especial que engloba las acciones de la Administración Pública Federal y tiene como objetivos: garantizar los derechos humanos de las mujeres, la no discriminación, el acceso a la justicia y a la seguridad, así como fortalecer las capacidades de las mujeres para su desarrollo.

Entre los avances en esta materia se pueden citar los siguientes:

En materia de presupuesto. Para 2011 se aprobaron recursos por 14,196.5 millones de pesos a los programas mediante los cuales se instrumenta la política de igualdad de género; monto que supera en 28.1% al gasto pagado en 2010.

Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, por medio del cual se busca contribuir a la institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas de las 32 entidades federativas. En 2011, el Programa tendrá un presupuesto de 204 millones de pesos.

Atención en situaciones de violencia familiar. En 2011, se cuenta con 284 servicios especializados en las unidades de salud de las 32 entidades federativas, lo que muestra la colaboración de los 3 órdenes de gobierno.

Programa de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas. Por medio de este programa se otorga una beca a mensual a madres jóvenes y jóvenes embarazadas menores de 18 años para que inicien y concluyan su educación básica. En el ciclo escolar 2009- 2010 se benefició a 9,845 mujeres.

Programa de becas Oportunidades. En el ciclo escolar 2010-2011 se benefició con una beca a 2.6 millones de mujeres.

En salud. entre 2009 y 2010 la tasa de mortalidad por cáncer cérvico-uterino disminuyó de 13.9 a 13.8 defunciones por cada 100 mil mujeres de 25 años y más. En el mismo periodo, la tasa de mortalidad por cáncer de mama se mantuvo constante en 16.6%.

Entre 2003 y 2011, el número de organizaciones que han sido certificadas en cuanto al modelo de equidad de género es de 540. Su distribución por tipo de organización es la siguiente: 34% son organizaciones privadas, 29.6% son dependencias de la APF, 28.7% corresponden a la Administración Pública Estatal, 6.9% a la Administración Pública Municipal y 0.7% a organizaciones de la sociedad civil.

Estancias infantiles. Este programa beneficia a las madres que trabajan, buscan empleo o estudian por medio del uso de servicios de cuidado y atención infantil. En la actualidad existen más de nueve mil estancias infantiles que atienden a 266,269 niñas y niños. Desde que este programa

comenzó al primer semestre de 2011, se han atendido a más de 730 mil mujeres, permitiéndoles conservar su empleo.

Acceso al financiamiento. Por medio del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR), se ofrecen microcréditos a mujeres que viven en comunidades rurales de alta marginación, a través de Instituciones de Microfinanciamiento (IMF), a fin de mejorar su nivel de vida. En 2011 se aprobaron recursos por 959 millones de pesos.

Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG). Por medio de este programa se impulsa la generación de proyectos de campesinas para su desarrollo. Para 2011 se aprobaron 714.6 millones de pesos para el impulso de dichos proyectos.

Se promulgó la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en la cual se plasman los lineamientos jurídicos, administrativos, para que todos los órdenes de Gobierno implementemos políticas públicas afirmativas, que ayuden a que las mujeres no sufran la violencia; programas, acciones, casas de refugio para las mujeres, etcétera.

A través del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, se creó el Protocolo de Actuación Policial en Materia de Violencia de Género.

Se reformó la Constitución para sancionar la trata de personas y proteger a las víctimas.

Seguro Médico para una Nueva Generación. Desde el 1 de diciembre de 2006, toda niña y todo niño mexicano, tiene un seguro médico de por vida para él o ella y su familia.

La atención del cáncer cérvico-uterino y el cáncer de mama, que son las principales causas de muerte entre las mujeres, es cubierta a través del Seguro Popular.

El Promusad es un Programa que le da apoyo de proyectos productivos a las puras mujeres, porque son las mujeres las que tienen su crianza de borregos, las que tienen su establo o las que hacen mermelada.

Por medio del INFONAVIT, el Gobierno Federal va a garantizar el crédito hipotecario para que las mujeres, aunque no estén registradas, sí puedan tener un crédito.

Recomendaciones de políticas públicas para promover la equidad de género en educación: Instar a padres y maestros a que motiven a las alumnas a tener un mayor interés en las ciencias y en las matemáticas.

Incluir en los programas de estudios una estrategia para eliminar estereotipos respecto a las mujeres (evitar los prejuicios).

Mejorar el balance que existe entre la planta docente en cuanto a su composición por género.

Promover la investigación sobre las causas de la discriminación que enfrentan las mujeres a fin de proponer soluciones.

Asegurar las vías de transporte a fin de garantizar la integridad de las mujeres al trasladarse a las escuelas.

Transferir recursos a los hogares pobres a fin de que opten por mandar a las niñas a la escuela.

Las políticas públicas tienen que ser integrales en cuanto a aspectos de salud, alimentación, marco legal, cambios culturales, etc.

Proveer una educación financiera tanto a hombres como a mujeres a fin de que tengan mayor confianza para participar activamente en la economía. Sin duda, los estudios sobre finanzas populares muestran que las mujeres tienen un compromiso sólido para pagar sus deudas tal y como lo narra Carola Conde en su libro ¿Pueden ahorrar los pobres? y Mansell en su libro: Finanzas públicas populares.

Recomendaciones para impulsar la equidad de género en el sector laboral: Se deben de seguir instrumentando políticas públicas que apoyen en el cuidado de los hijos, la no discriminación

por maternidad, aprobación de la ausencia por paternidad y los horarios escolares largos.

Impulsar una mayor flexibilidad en el mercado laboral en cuanto a los horarios y a la opción de trabajar desde casa a fin de que ambos puedan contribuir al cuidado de los hijos y con los gastos.

Aprobar leyes que sancionen debidamente las prácticas discriminatorias y realizar una mayor supervisión en los centros de trabajo para que se cumplan.

Promover leyes que aseguren el principio de “a trabajo igual, salario igual” entre hombres y mujeres.



Brindar un transporte seguro para hombres y mujeres, a fin de que el traslado no sea una barrera a la entrada de mujeres al mercado laboral.

Facilitar la movilidad de la mujer del mercado informal al formal, permitiendo el acceso a la seguridad social.

Mejorar las estadísticas de género a fin de hacer mejores comparaciones internacionales.

Recomendaciones para promover la equidad de género empresaria: Acceso a financiamiento para abrir empresas y para promover el crecimiento de éstas.

Incrementar la representación de las mujeres en puestos de decisión importantes dentro de las empresas.

Creación de base de datos que muestren el desempeño de las mujeres dentro del sector empresarial.

En los sectores más pobres debe ser posible el acceso al crédito por parte de las mujeres aceptando garantías tales como equipo, etc.

Establecer un buró de crédito de sectores populares que proporcione información confiable.

Aceptar un historial crediticio de microfinancieras, para obtener créditos mayores.

Acceso al uso de tecnología para participar en redes de negocios internacionales y contar con mayor información de los mercados

Conclusiones

Sin duda, la incorporación de la mujer al mercado laboral en sí misma no trae consigo un mayor bienestar personal. Los factores que influyen en la decisión de entrar en cierta forma también condicionan los ingresos recibidos. Una mujer que no cuenta con el apoyo de su cónyuge o de su familia, puede enfrentar una situación de pobreza por no contar con el servicio público de guardería y tener que optar por la economía informal en busca de un horario más flexible.

De igual forma, si la mujer no está calificada y no tiene un ingreso no laboral que la respalde, se verá en la necesidad de emplearse con un salario bajo y peor aún, si este salario disminuyera no estaría dispuesta a renunciar sino que trabajaría más horas.

El divorcio, sin duda es un factor que promueve la integración a la mujer al mercado laboral, pero esto implica un nivel inferior de bienestar respecto al que tendría si su esposo asumiera el papel de proveedor. En la medida de que ella tendría que dividirse entre el cuidado de los hijos y el trabajo.

Las políticas públicas con perspectiva de género no deben buscar ser paliativos sino soluciones integrales ante situaciones de discriminación y círculos viciosos de pobreza que enfrentan las mujeres. En esa medida, los gobiernos del PAN han avanzado significativamente al proveer guarderías, un Seguro para una Nueva Generación, el Seguro Popular, la creación del INMUJERES, las instancias de orientación y denuncia ante casos de violencia o trata de personas; la canalización de mayores recursos para impulsar programas con perspectiva de género, el empoderamiento de las mujeres para negociar al interior de sus hogares, las becas para que las niñas estudien y alimenten bien (compensando la predisposición de los padres para que los hijos varones permanezcan en la escuela) y permitiendo que las mujeres tengan acceso a créditos para la formación de un patrimonio. Sin embargo, hace falta y un consenso en la flexibilización del mercado laboral a fin de que las mujeres puedan trabajar con horarios más flexibles y puedan atender debidamente a sus hijos.

Otro reto fundamental es insistir en la supervisión del respeto a los derechos de las mujeres al interior de las empresas, a fin de evitar prácticas discriminatorias que no remuneren de igual forma el trabajo de hombres y mujeres cuando su desempeño sea el mismo.

Las políticas integrales que fortalezcan a las familias son fundamentales a fin de fortalecer el tejido social, el cual produce conductas solidarias hacia grupos de personas vulnerables tales como las madres solteras, las viudas, las mujeres que enfrentan algún tipo de discapacidad o aquellas que han sufrido maltrato y abuso.

Impulsar un espíritu emprendedor en las mujeres desde las aulas irá cambiando la mentalidad de la sociedad respecto a la tendencia a victimizarlas en lugar de impulsarlas a triunfar desde el papel que desempeñen como esposas, hijas, madres, amas de casa, profesionistas, funcionarias o empresarias.

¿Qué han Hecho los Partidos por las Mujeres?

Flavia Freidenberg¹

La representación descriptiva y sustantiva de las mujeres ha sido históricamente escasa en las instituciones políticas de América Latina. Aun cuando esta ausencia evidencia las dificultades representativas de los sistemas políticos de la región, durante mucho tiempo esto no fue un problema para los actores políticos ni para la ciudadanía latinoamericana. Es más, los procesos de transición de la tercera ola de democratización se realizaron de espaldas a la agenda de género y sin considerar que la ausencia de las mujeres en las instituciones representativas fuera un problema.

En las últimas décadas, esto ha ido cambiando y se han realizado esfuerzos significativos para mejorar los niveles de representación política de las mujeres. Esos esfuerzos han supuesto, fundamentalmente, la aprobación de leyes de cuotas y/o paridad de género en las candidaturas a cargos de elección popular y, en algunos países, cuotas para los cargos internos de los partidos. La incorporación de estas reglas de juego dio importantes frutos en materia de representación política, incrementándose en más de 28 puntos porcentuales en términos medios la presencia de mujeres como diputadas o senadoras en la región.

Estos cambios normativos y de representatividad se justifican en la necesidad de construir democracias más justas e incluyentes. La participación de mujeres comprometidas con la agenda y las demandas de género hacen una contribución distinta a la representación política, introduciendo nuevos temas a la agenda legislativa, liderazgos, actitudes y modelos de conducta para otras mujeres (especialmente las más jóvenes) y suponen una estructura de oportunidad para la introducción de nuevos enfoques en los debates legislativos y en los textos y discursos públicos.

A pesar de los beneficios de una representación más igualitaria y de los avances realizados en la representación descriptiva en la mayoría de los sistemas políticos de la región, los partidos latinoamericanos continúan siendo reacios a promover el liderazgo de las mujeres, ya sea como candidatas, como dirigentes o como representantes. La incorporación de las leyes de cuotas y de la paridad de género han sido medidas extraordinarias para obligar a las élites de esos partidos políticos, la mayoría de ellas dominadas por hombres, a poner mujeres en las candidaturas a cargos de representación popular.



1 Freidenberg, Flavia. La representación política de las mujeres en México. México: UNAM: INE, 2017. Págs. 167-216

Las investigaciones realizadas sobre los partidos latinoamericanos dan cuenta de que estas organizaciones políticas han evitado históricamente poner mujeres como candidatas, pero también como dirigentes en las estructuras internas de las organizaciones partidistas. Los datos de una investigación realizada por Roza *et al.*, dan cuenta de que sólo el 19 por ciento de 90 partidos estudiados contaban con mujeres en los Comités Ejecutivos Nacionales.

El objetivo de este estudio es identificar el modo en que los partidos políticos promueven, dificultan u obstaculizan la participación y representación de las mujeres. Para ello se propone una herramienta metodológica que permite conocer el papel de las mujeres en los partidos que compiten en elecciones que se dan en sistemas presidencialistas. Se trata de un índice que mide la igualdad de mujeres y hombres en los partidos políticos, que pueda ser empleado para conocer y profundizar en el modo en que los partidos avanzan (o no) hacia la igualdad sustantiva y la democracia paritaria.

A partir de una sistemática recolección de datos para el Proyecto “UMujeresPolíticar. la participación y representación política de las mujeres en México”, coordinado desde el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, se aplica el índice a los partidos políticos que compiten en el ámbito federal. Con el desarrollo de esta investigación se busca comparar la manera en que los partidos se enfrentan a las desigualdades de género y establecer en qué medida los partidos mexicanos adecuan sus estrategias y estructuras hacia la igualdad sustantiva y la democracia paritaria.

El texto está estructurado en cuatro partes. Primero, se realiza una discusión teórica sobre las dimensiones necesarias para la construcción de un índice que permita evaluar el modo en que los partidos políticos incluyen a las mujeres. Segundo, se presenta la herramienta metodológica que permitirá medir el nivel de inclusión de las mujeres en los partidos políticos. Finalmente, se aplica el índice a los casos de estudios y se presentan unas conclusiones tentativas.

Los partidos políticos funcionan como los principales “gatekeeper,s” (porteros) que dificultan el ingreso de las mujeres como representantes políticas. Si bien la mayoría de los militantes suelen ser mujeres y son ellas las que hacen el trabajo político para movilizar el voto; los partidos no piensan en ellas como candidatas o dirigentes. Diversas investigaciones han dado cuenta de las dificultades y obstáculos políticos, económicos, culturales y personales que enfrentan las mujeres cuando quieren un cargo de representación popular.

Los partidos se comportan en diversas “caras o arenas”, con objetivos, estrategias y recursos de poder distintos entre sí. Los miembros cuentan con recursos de poder en función de cada una de esas caras externas (electoral, de gobierno) o internas (burocrática, de militantes). En la arena organizativa interna, los miembros cuentan con cargos burocráticos, influencia, control de los procesos de selección de candidaturas, manejo de redes clientelares, presencia territorial o manipulación de las reglas internas. En la arena externa, los miembros usan cargos públicos, acceso a medios de comunicación, financiación, como herramientas incluso para incrementar su poder en la organización.

Todo partido debe distribuir algún tipo de incentivo de participación para garantizar su supervivencia. Estos pueden ser colectivos o selectivos e ir desde la promesa por un cargo público a la implementación de una política pública o un programa de gobierno. Las recompensas psicológicas del poder, los honores y las compensaciones materiales que vienen con un cargo son potencialmente importantes para dirigentes en el gobierno pero menos para los militantes que son responsables de la movilización, la campaña electoral y/o de la organización burocrática.

En esa distribución de poder, de candidaturas y de recursos económicos las mujeres han estado ausentes. Precisamente, los partidos han sido fuertes obstáculos frente al liderazgo de las mujeres, salvo en la base de la arena electoral territorial, donde muchos partidos han incentivado la

participación de las mujeres como ejes de la movilización del apoyo, como parte de las redes clientelares y en la búsqueda de votos en el territorio.⁵ El clientelismo ha mutado y se ha convertido en un espacio de acción donde las mujeres han ganado mayor relevancia, sobre el eje de la confianza que éstas generan a nivel local.

Los partidos pueden desarrollar diferentes estrategias con relación a la igualdad de género. Norris y Lovenduski se refieren a tres tipos de estrategias: a) retóricas (a través de declaraciones y discursos o resoluciones), b) de acción positiva (fomentando el uso de incentivos como la capacitación, financiación o creación de mecanismos de género) y c) de discriminación positiva (cuotas para las estructuras internas o para listas a cargos electivos). Dependiendo de la voluntad política de sus dirigentes y del conjunto de incentivos institucionales que rijan la competencia electoral, los partidos desarrollarán unas u otras estrategias.

La principal campaña que tienen que ganar las mujeres si es que quieren un escaño es “la campaña por una candidatura”. Muchos políticos hombres, muchas políticas mujeres, la ausencia de cuotas y los propios procedimientos internos jerárquicos y poco transparentes funcionan como barreras difíciles de sortear para las mujeres y, aún más, si son nuevas en el partido, si carecen de experiencia social comunitaria o no cuentan con capital político externo que las posicione en la estructura (acceso a medios de comunicación, liderazgo comunitario o financiamiento externo).

Diversos trabajos muestran la existencia de núcleos o monopolios de poder masculino como una de las barreras para la representación política de las mujeres dentro de los partidos. Estos monopolios de poder son estructuras informales que operan dentro de los partidos, que cuentan con dinámicas de poder centralizadas y donde existe una “figura dominante de poder o un grupo pequeño de líderes partidistas” que controlan el proceso de toma de decisiones. Las mujeres enfrentan desventajas frente a los hombres en los procesos de selección de candidaturas competitivas porque carecen de recursos financieros, personales y políticos para movilizar votos

Estos líderes y/o coaliciones de poder se comportan (normalmente) de modo discrecional en la distribución de las candidaturas entre sus militantes; suelen elegir las candidaturas en función de su performance electoral más que priorizando la igualdad de género y muchas veces legitiman con la ausencia de sanción o mirando hacia otro lado la violación de los derechos políticos de las mujeres, por ejemplo, cuando desde los partidos se les obliga a renunciar una vez que han conseguido el cargo; cuando las ubican en distritos perdedores; cuando juegan con sus expectativas como candidatas para luego relegarlas o prometerles que para la próxima elección ellas van a ser candidatas) o el uso de las mujeres como trofeo de castigo para los grupos que pierden una elección interna: “el que pierde, pone la mujer”.

Las mujeres tienen menos posibilidades que los hombres de conseguir dinero para sus campañas electorales. La falta de acceso a la financiación es otro de los factores más importantes que disuaden a las mujeres de participar en política, en particular, en aquellos sistemas donde el financiamiento de las campañas electorales es fundamentalmente privado. Esto se debe a que las mujeres suelen pertenecer menos (y tener menos) redes de contactos corporativos, de conseguir donantes y suelen tener menos tiempo para invertir en eventos u otras actividades proselitistas para sus campañas. La literatura ha mostrado que la ausencia de financiación constituye un obstáculo sobre todo en los momentos de precampaña o en las campañas para las internas de partido.

El estudio de los partidos políticos mexicanos resulta sumamente interesante toda vez que este sistema político se ha convertido en la última década en un laboratorio de transformaciones normativas y prácticas hacia la igualdad sustantiva y la democracia paritaria. Diversas investigaciones han explorado los cambios normativos que México ha realizado en su legislación electoral en materia de igualdad de género, ya sea a través de las acciones legislativas como jurisdiccionales y que fundamentalmente han obligado a los partidos a colocar un número específico de mujeres en sus candidaturas a los cargos de representación popular.

Aun cuando al inicio se mostró dubitativo y rezagado en cuanto a la aprobación de mecanismos de acción afirmativa respecto a otros países de la región, en las últimas décadas México ha transformado las reglas que regulan la oferta partidista a los cargos de representación popular, obligando a los partidos primero a colocar al menos un 30 por ciento de candidatas mujeres, luego un 40 por ciento, para exigir finalmente la paridad de género (vertical y horizontal) en las candidaturas a cargos de representación popular tras la reforma político-electoral de 2014.

La legislación de 1993 sugería a los partidos promover una mayor participación de las mujeres. En 1996, la legislación recomendó que no se presentaran candidaturas con más del 70 por ciento de personas del mismo género, pero fue recién en 2002 cuando el uso de cuotas de género pasó a ser obligatorio, con mandatos de posición en las listas de representación proporcional (uno de tres) y la exigencia del 30 por ciento en distritos uninominales, salvo que las candidaturas fuesen seleccionadas a través de lo que se denominaba como “procesos democráticos”.

La reforma electoral de 2008 exigió a los partidos que se debía postular al menos el 40 por ciento de candidaturas propietarias de un mismo género procurando llegar a la paridad, también añadió un obstáculo: exceptuar a los partidos del cumplimiento de la cuota en candidaturas de mayoría relativa si el método de selección aplicable era democrático, conforme estipulen sus estatutos internos. Tras el escándalo de las “Juanitas” de 2009 y la elección de 2011-2012, se presentó una demanda ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y éste sentenció que la fórmula completa (propietario y suplente) debía ser integrada por mujeres y que no habría excepciones en función del método de selección de candidaturas.

Atendiendo la recomendación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y, tras diversas propuestas, la reforma constitucional realizada en 2013 y, aprobada en enero de 2014, incorporó la exigencia de paridad de género en las candidaturas con el 50 por ciento de las candidaturas con hombres y el otro 50 por ciento con mujeres a la Cámara de Diputados y al Senado, en la elección de legisladores por ambos principios (Mayoría Relativa y Representación Proporcional), con candidaturas suplentes del mismo género, eliminando la excepción al cumplimiento del principio de paridad por el uso de un método competitivo de selección de candidaturas.

La Ley conserva la regla de la alternancia de género en listas cerradas y bloqueadas para el principio de representación proporcional e incorpora la prohibición de que candidaturas de un mismo género estén asignadas a “distritos perdedores”, evitando que alguno de los géneros fuera asignado a los distritos donde el partido hubiera perdido en la elección anterior o dónde históricamente no recibiera apoyos. De esta manera, introdujo un mecanismo para evitar que las mujeres tuvieran meras “candidaturas simbólicas” y se estableció la necesidad de determinar cuáles son los distritos competitivos, semi y no competitivos de cada uno de los partidos mexicanos.

En las entidades federativas, las reformas se desarrollaron en fases. En la década de 1990, la recomendación federal de que los partidos integraran mujeres en las candidaturas hizo que algunas entidades federativas incorporaran medidas semejantes en su legislación. Pero ha sido con la incorporación de la paridad de género a nivel constitucional, tras la reforma político-electoral de 2014, que se ha dado la armonización estatal hacia arriba (hacia la paridad de género) en la mayoría de las entidades federativas.

El Partido Acción Nacional ha adoptado también tres diseños de cuota de género para la inclusión de mujeres en la integración del Comité Ejecutivo Nacional. El primer diseño se aprobó en el 2001, mediante el cual se reservó por primera vez dentro del partido un espacio para la representación de las mujeres. Ese espacio para las mujeres se mantuvo hasta 2008, cuando se celebró la xvi Asamblea Nacional Extraordinaria y se introdujo la cuota de género de al menos el 40 por ciento para el Comité Ejecutivo Nacional, procurando alcanzar la paridad. El tercer diseño de la cuota fue en 2013, que establece que además del presidente, el secretario general, la titular de Promoción Política de la Mujer, el titular de Acción Juvenil y el tesorero nacional, “siete militantes del partido

[...] integrarán el Comité Ejecutivo Nacional, de los cuales, al menos el 40 por ciento serán de género distinto".¹⁸ El partido mantuvo una cuota de género para una fracción de dicho órgano, ya que la cuota aplica sólo para la designación de siete militantes que integrarán este espacio de poder, sin incluir el resto de los cargos.

El Partido de la Revolución Democrática ha experimentado también al menos cuatro diseños de cuotas de género y paridad. El primer diseño de cuota de género para la integración del Comité Ejecutivo Nacional del prd se adoptó en 1990, el cual establecía tope máximos a la participación de cada uno de los sexos, puesto que determinaba que ningún género debía contar con una representación superior al 80 por ciento de la integración de dicho espacio de decisión. En 1993, el partido adoptó un segundo mecanismo para la integración de mujeres al cen, en el cual se redujo el tope máximo de representación para cualquiera de los géneros, es decir, se estableció que ninguna instancia de dirección del partido, podría contar con una proporción de mujeres o varones superior al 70 por ciento de sus integrantes. En 2007, con la celebración del x Congreso Nacional, se reformó por tercera vez el diseño institucional del prd y se aprobó la paridad del 50 por ciento para la representación de cada género en el órgano.

Finalmente, en el último diseño de cuota aprobado en 2013 —declarado válido constitucional y legalmente en 2014- se modificó el alcance de la cuota de género, manteniéndose la paridad, pero sólo para una parte del cen. A pesar de la existencia de las reglas estatutarias, la mayoría de las veces se ignoran.



Los avances en materia de igualdad sustantiva han sido muy importantes en las últimas décadas en América Latina y, especialmente, en un país como México. Aun así, todavía queda mucho por hacer para alcanzar la democracia paritaria. Uno de ellos tiene que ver con generar contextos de exigencia a los partidos que acompañen a los cambios normativos. Esos contextos de exigencia deben conseguir transformaciones reales en los valores y las prácticas de las dirigencias políticas y de la ciudadanía en general. Se trata de cambios sustantivos en la manera de hacer política, pero

también en el modo en que la sociedad exige a sus partidos y a sus políticos respecto a su compromiso real con la igualdad sustantiva.

La aprobación de las leyes de cuotas y/o de la paridad de género ha supuesto avances claves para las mujeres latinoamericanas pero estas medidas deben ser complementadas con otras que contribuyan a que los actores políticos también se apropien de la agenda de género. En ese sentido, los partidos políticos tienen un papel clave como agentes más activos en el ejercicio de la igualdad sustantiva, en la capacitación y fortalecimiento de liderazgos femeninos, pero también masculinos, de manera de sensibilizarlos hacia la igualdad de género, así como también el desarrollo de estrategias de acompañamiento a los liderazgos de mujeres (*mentoring*). Se trata de dimensionar en qué medida estos partidos promueven la igualdad de mujeres y hombres y de impulsar reformas normativas y culturales que erradiquen esos duros obstáculos partidistas.

Con esta investigación se pretendió generar conocimiento específico que permitiera evaluar cómo funciona la organización interna de los partidos en relación a la participación política de las mujeres, así como también identificar aquellas barreras u obstáculos partidistas que dificultan su trabajo político. El estudio identificó una serie de hallazgos que permiten dar cuenta de cómo los partidos limitan el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en sus organizaciones, aun cuando impulsen reformas electorales a nivel del sistema político para favorecer su acceso a las candidaturas a los cargos de representación popular.

Cinco son las barreras que dificultan la carrera política de las mujeres mexicanas desde el interior de un partido político en México: a) la carencia de reglas estatutarias en algunos partidos que establezcan de manera directa la inclusión de las mujeres como responsables de los cargos de dirección (esto varía por partidos) o, cuando existen, muchas veces se ignoran; b) el proceso excluyente de selección de candidaturas para cargo de representación popular, que está sujeto más a la voluntad de las élites que a la meritocracia; c) la ausencia de élites políticas comprometidas con la igualdad y los monopolios de poder masculino en la estructura burocrática de la organización; d) dificultades para conseguir recursos (dinero, capital político, capacidad de movilización) para hacer campaña electoral o, en su caso, para poder conciliar las exigencias económicas particulares y la vida política y e) la violencia política cuando compiten por un cargo o son electas para ejercer un puesto de dirección.

Reconocimiento Constitucional de los Derechos Políticos de la Mujer y la igualdad Jurídica en México

Gonzalo Altamirano Dimas¹

Bajo la perspectiva de la antropóloga norteamericana Margaret Mead, los conceptos de género son considerados más culturales que biológicos y, así, pueden presentarse variaciones en entornos distintos. Demostró la existencia de una relación directa entre los hechos socioculturales y los comportamentales. Sin embargo, hay que tener presente que las diferencias conceptuales entre sexo y género se ubican en torno a las diferencias biológicas de mujeres y hombres, tanto como a la construcción cultural del género, de los diversos roles, de identidades, de posibles espacios de acción, los rasgos de la personalidad ligados al vestido, ademanes y demás elementos que una sociedad, en una época, determina a cada sexo.

Para Graciela Hierro, “es una identidad social, que confiere una jerarquía de valores; un concepto de lo que es el trabajo; una manera de ser, una manera de responder a los estímulos; una forma de actuar y de aspirar a determinada cosa y nada más”.

Para De Barbieri es “conjunto de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores sociales que las sociedades elaboran a partir de la diferencia anatomofisiológica y que dan sentido a la satisfacción de los impulsos sexuales, a la reproducción de la especie humana y en general al relacionamiento de las personas...”.



Marta Lamas señala que “... el género es una construcción simbólica, establecida sobre los datos biológicos de la diferencia sexual (...)” como resultado de la producción de normas culturales sobre el comportamiento de los hombres y las mujeres, mediado por la compleja interacción de un

1 Altamirano Dimas, Gonzalo. Equidad de Género y Participación Política de la Mujer en México. Centro de Estudios Sociales y de opinión, Cámara de Diputados, julio del 2018. Págs. 51-

amplio espectro de instituciones económicas, sociales, políticas y religiosas”.

Marcela Lagarde define al género como “... el conjunto de atributos, de atribuciones, de características asignadas al sexo (...) bajo esta definición subyace una hipótesis teórica: el conjunto de características asignadas al sexo. Este conjunto de características que tradicionalmente se pensaba como de origen sexual, en realidad son históricas, por eso se dice que las características son atribuidas”.

Para Joan W. Scott el género implica la concepción y la construcción del poder, es el primer campo en el que se articula el poder.

Alfonso Hernández lo define como “... aquello que diferencia culturalmente a los sexos, es decir lo no biológico, sino aquellas prácticas socioculturales que distinguen a los individuos en masculino y femenino; esto evitará la confusión de lo que se conoce como “hombría” (sexo biológico) y lo que se conoce como masculinidad (género) que es de carácter histórico, socialmente construidos e incorporados ambos factores en forma individual por el sujeto”.

El género ejemplifica las diferencias y la asignación de roles entre hombres y mujeres como construcciones sociales y se erige como argumento para explicar estas características sociales. Es una herramienta para la interpretación de la realidad.

Es así que se posibilita el debate y la comprensión de la categoría género, del sistema sexo-género o de perspectiva de género, de las implicaciones del término género en los aspectos de la vida en sociedad, y en general para explicar de mejor manera el desarrollo de la sociedad, la evolución social del pensamiento y el proceso transformador del estado mediante las políticas públicas.

México presenta desigualdades por lo que se refiere al género. Las mujeres no tienen las mismas oportunidades que los hombres. Existen pocos estudios en México acerca del género. Para los efectos del presente trabajo, se retoman algunos estudios y ejercicios que permiten tener un esbozo acerca del panorama del estado del género en México, para cuyos efectos es abordado desde los siguientes aspectos:

La Legislación Nacional

La desigualdad de sexo en la enseñanza, y

La participación de la mujer en la vida política de México

En México el movimiento sobre la igualdad de género ha logrado que el tema sea colocado en la agenda de las políticas públicas. El principio fundamental de igualdad entre mujeres y hombres se colocó en el texto constitucional con la reforma en 1974 al artículo 4°, de allí se articularon diversas leyes y se crearon instituciones con perspectiva de género.

En 1953 se reconoció en México el derecho de las mujeres a participar en la vida política del país mediante la emisión del voto para elegir a sus gobernantes y asimismo para ser votadas y contender por un cargo de elección popular. Si bien el derecho de las mujeres al sufragio fue reconocido hasta 1953, años después de que la Constitución de 1917 lo reconociera para los varones, en la actualidad las mujeres mexicanas ejercen el derecho a votar en mayor proporción que los hombres.

Para 2012, las mujeres constituyeron 51.6% del padrón electoral; en la lista nominal el porcentaje fue de 51.8. Del total de votantes, en las elecciones federales de 2009, 55.7% se conformó por mujeres. El abstencionismo fue alto: votó 47.4% de las mujeres registradas en la lista nominal, y 40.5% de los votantes registrados. En instancias de vigilancia del voto, las mujeres componen 55.8% del funcionariado de casilla y 50.3% de los observadores registrados. Hasta antes de las

elecciones federales para el presente año de 2018, la mujer contaba con insuficiente representación en los niveles de gobierno, y se había avanzado muy poco en el de poder político en los órganos legislativos. Si bien el presente resultado electoral ha, tomado dimensiones que muestran un avance importante, el acceso de las mujeres a puestos de toma de decisiones reflejaba una brecha importante con relación a los hombres y una clara desventaja en la participación de aquéllas.

En la Cámara de Diputados, por ejemplo, la participación de la mujer ha mostrado importantes aumentos. Conviene destacar que en 1991 se presentó una caída de 3.20%, y como puede apreciarse, para 2012 más de la tercera parte de los escaños fueron ocupados por mujeres, resaltando que esta evolución favorable se debe al sistema de cuotas que se estableció desde 1996, en el cual se estableció un porcentaje de participación no menor a 40%.

Si bien se aprecia un avance en el ejercicio del derecho de las mujeres a votar, persistía, hasta antes del 2018, un importante déficit en su derecho a ser electas. En lo que concierne a la normatividad electoral, se aprecia una evolución favorable en tanto que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) determinó que, en 1993, los partidos políticos promovieran una mayor participación de las mujeres en la vida política del país; y en 2008, estableció una cuota mínima obligatoria de 40% de candidaturas propietarias de un mismo sexo.

Estas disposiciones, sin embargo, aún están lejos de garantizar de facto dicho derecho en condiciones de igualdad y no discriminación, esto es, de asegurar la igualdad sustantiva. Las restricciones del COFIPE dieron como resultado un bajo porcentaje de precandidaturas femeninas de mayoría relativa (28%), dado que los partidos adoptaron la excepción señalada en el segundo párrafo del artículo 219 del COFIPE, según la cual no están obligados a cumplir con la cuota en “las candidaturas de mayoría relativa (MR) que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido”. El bajo porcentaje inicial se corrigió tras la sentencia 12624 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) emitida el 30 de noviembre de 2011, la cual estableció el cumplimiento de la cuota sin excepción alguna, así como la integración de fórmulas con suplencias del mismo sexo.

A partir de diversas revisiones empíricas de distintos datos pueden identificarse los claros ceros en el ejercicio del derecho de las mujeres mexicanas a la participación política. Si bien se aprecian avances importantes, también la persistencia de obstáculos para garantizar su plena participación en los asuntos públicos del país, en condiciones de igualdad y no discriminación.



Para lograr el objetivo debe partirse del reconocimiento de los logros obtenidos, y hacer visibles aquellas metas en las que es urgente centrar la atención para definir estrategias y agilizar procesos, con el involucramiento del mayor número de actores políticos y sociales posible.

Con relación a la participación de la mujer en la vida política, de conformidad con los datos abordados en el presente trabajo, que recoge los esfuerzos realizados por diversos estudiosos en la materia, se desprende una evolución favorable de la participación política de la mujer al alcanzar en la Cámara de Diputados en el año 2012 una proporción de 37.40% y en la de Senadores de 34.40%.

Indudablemente obedece a los cambios que se han implementado, como el sistema de cuotas ya mencionado y a la decisión del Tribunal Electoral que obligó a los partidos políticos a respetar la cuota de género en sus candidaturas, por lo que los partidos políticos tuvieron que integrar sus fórmulas con personas del mismo sexo. El acceso de las mujeres a los cargos de representación popular se aprecia de forma positiva o negativamente por las características de la legislación electoral de cada entidad federativa.

Recientemente, los códigos o leyes electorales del país han ido adoptando el sistema de cuota de género para asegurar un determinado porcentaje de mujeres en las listas de candidaturas, tanto para la elección de diputados y diputadas, como para la integración de los cabildos municipales.

Representación Paritaria, Democracia Interna y Reelección

Rodrigo Salazar Elena¹

María Cristina Osorio Guerrero

La representación de las mujeres es uno de los aspectos en los que la democracia mexicana ha registrado mayor progreso. Esto puede apreciarse al comparar la situación de México con la de otros países. En la actualidad, existen sistemas de cuotas y/o paridad para la integración del poder legislativo nacional en 54 países. De ellos, México ocupa el cuarto lugar en términos de porcentaje de mujeres legisladoras con respecto al total.

Estos resultados reflejan los avances que, desde 1993, ha presentado la legislación en materia de representación de las mujeres. Sin embargo, ésta es sólo una de las múltiples dimensiones normativas en las que la democracia mexicana puede mejorar. Otra se refiere a la extensión de las reglas democráticas en los procesos de definición de candidaturas de los partidos políticos, que responde a un creciente consenso tanto entre distintos sectores de opinión como entre los estudios especializados. Finalmente, el nivel de calidad de la democracia está altamente ligado al vínculo entre las decisiones de los y las gobernantes y los deseos de la ciudadanía.

La Ley General de Partidos Políticos (lgpp) y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (lgipe) contienen las disposiciones sobre los procedimientos para designar las candidaturas, incluyendo las cuotas de género. Adicionalmente, en 2014 se reformó el artículo 59 de la Constitución mexicana de modo que, a partir de 2018, los y las integrantes del Poder Legislativo podrán presentarse a la reelección inmediata: hasta por tres períodos consecutivos en el caso de diputados y diputadas, y hasta por dos en el de senadores y senadoras. De esta manera, México abandonará el lugar excepcional que ocupaba junto a Costa Rica al prohibir en términos absolutos la reelección consecutiva de legisladores y legisladoras. En las iniciativas de ley que presentaron por separado, tanto el Partido Acción Nacional (pan) como el Partido de la Revolución Democrática (prd) mencionan como motivación para introducir la reelección el fortalecimiento de la relación entre representantes y votantes. El dictamen de la Comisión senatorial retomó esta motivación.

De esta manera, al juzgar los procesos de nominación de candidaturas de los partidos se pueden considerar al menos tres dimensiones: representación igualitaria de las mujeres, democracia interna y vinculación entre representantes y ciudadanía. Las tres dimensiones son componentes de una democracia equitativa y de alta calidad, por lo que lo deseable sería que todas ellas estuviesen presentes en los procesos internos de los partidos de un país dado. Sin embargo, entre ellas no existe una compatibilidad automática. Dado el contexto institucional específico, puede haber situaciones en las que se refuercen mutuamente, y otras en las que existan *trade-offs* entre ellas.



1 Freidenberg, Flavia. La representación política de las mujeres en México. México: UNAM: INE, 2017. Págs. 217-238

En este capítulo se argumenta que, cuando se trata de circunscripciones uninominales, sólo se puede esperar que la reelección refuerce el vínculo entre representantes y ciudadanía si la candidatura se obtiene mediante un proceso democrático; es decir, si existe una competencia entre los y las aspirantes en elecciones primarias (abiertas o cerradas) o, en su defecto, en convenciones. Sin embargo, el sistema de cuotas en México ha descansado sobre dos pilares: por un lado, un sistema de normas que claramente apuntalan el criterio de paridad; por el otro, una alta centralización en la dirigencia de los procesos de nominación.

Si se requiriese a los partidos que dichos procesos fuesen obligatoriamente democráticos, las dirigencias partidistas perderían el control que les ha permitido garantizar que la asignación de las candidaturas responda al principio de paridad. Las reglas han sido más ambiguas en lo que se refiere a la obligatoriedad de los partidos políticos a producir sus candidaturas por procedimientos democráticos. Pero, entonces, mantener la centralización en beneficio de la cuota (o de la paridad) sería a costa de la relación entre representantes y ciudadanía. La pregunta, entonces, tiene que ver con en qué medida la posibilidad de introducir reglas democráticas en los procesos de nominación para apuntalar la rendición de cuentas resulta compatible con el principio de paridad.

Los altos niveles de representación de mujeres observados en la Cámara de Diputados contrastan con el bajo nivel de democracia interna que se observa en los partidos en el momento de nominar candidatos y candidatas a los distintos puestos de elección popular. Se verá en esta sección que a esta disparidad subyace una diferencia en los sistemas de reglas que rigen cada principio: la representación paritaria tiene un respaldo en la efectividad de las leyes y la determinación de las autoridades judiciales en hacerla valer del que carece el principio de democracia interna. A esto se suma que durante muchos años la legislación electoral contrapuso los dos principios al exceptuar de las reglas sobre cuota a las candidaturas surgidas de un proceso democrático.

La representación equitativa en las legislaturas nacional y locales está presente en los diversos ordenamientos que norman los procesos electorales. Esto incluye a la misma Constitución, que en su artículo 41 (después de la reforma de 2014) sostiene que: Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, *así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales* (la cursiva es nuestra).

El artículo 26, inciso r, de la Igpp establece que es una obligación de los partidos políticos “Garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales”, y deja a cada partido la definición de los criterios para garantizar dicha paridad (artículo 4). A fin de evitar que se cumpla este criterio relegando a las mujeres a distritos con bajas expectativas de triunfo, el artículo 5 establece que: En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

La lgipe incluye diversas disposiciones que reiteran estos principios, junto con otras que sirven para reforzarlos. En su artículo 233, establece que las solicitudes de registro de candidaturas a la Cámara de Diputados y el Senado “deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros”. El artículo 14 obliga a que los componentes de cada candidatura, titularidad y suplencia, sean del mismo sexo. El artículo 234 determina que, para el caso de las listas de representación proporcional, “se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista”. El artículo 232, finalmente, faculta a las autoridades electorales para negar el registro de las candidaturas cuando no se cumpla el principio de paridad. Si, en el plazo indicado por dichas autoridades, el partido no corrige, la consecuencia es la negativa definitiva para aquellas candidaturas que impliquen el incumplimiento del principio.

La legislación vigente es suficientemente clara en la exigencia de paridad en la representación, los criterios para juzgar si se cumple o no la paridad, las consecuencias de no cumplir y las autoridades encargadas de determinar las medidas correctivas. Otra fuente de respaldo al cumplimiento de las cuotas es el respaldo jurisprudencial por parte del Tribunal Electoral a través de sus sentencias. Buena parte de los criterios que hoy integran la legislación fue antecedida por la jurisprudencia.

Este no es el caso en lo que se refiere a la democracia interna. La Igpp garantiza, por medio de su artículo 23, el derecho de los partidos políticos de seleccionar y postular candidatos y candidatas a las elecciones por diferentes cargos públicos, siempre y cuando se encuentren al margen de esta misma ley, la Constitución y su propio estatuto (artículo 34). Desde la perspectiva legal, la nominación de los candidatos y candidatas es un asunto interno de los partidos (artículo 34), pero que se encuentra en la frontera con lo público, pues la ley los obliga a hacer públicos los reglamentos que rigen su vida interna, incluyendo los relativos a la nominación de sus candidatos y candidatas y la elección de sus dirigentes (artículo 30, Fracción I).

En cuanto al método de nominación, la ley sólo señala la obligatoriedad de establecer dentro de los estatutos de las organizaciones un método democrático para la postulación de sus candidaturas. También los estatutos deberán establecer de manera clara los derechos de sus militantes a participar en los procesos internos y a postularse dentro de los procesos de selección de candidaturas a cargos públicos de acuerdo con las normas de cada partido (artículo 40, Fracción 1, Inciso b). Existe una mayor precisión en el artículo 44 de la Igpp, donde se atribuye a los órganos colegiados de los partidos de verificar que se cumplan los requisitos de elegibilidad en las precandidaturas y la obligación de garantizar la imparcialidad, equidad,¹¹ transparencia y legalidad en cada una de las etapas del proceso (Fracción II, del Inciso b).

Sin embargo, no existe propiamente un criterio de qué hechos constituyen una violación de estos requisitos ni indicaciones de la ruta a seguir tras detectar una. Los principios arriba mencionados, incluso si se incluye el de “democracia interna”, carecen de valor práctico si no son asociados con procesos específicos, tales como las elecciones primarias competitivas entre aspirantes a la nominación.¹² De la misma manera, el Tribunal Electoral no ha tenido una actitud tan clara como en el caso de la representación paritaria. En ocasiones ha habido una actitud deliberada de preservar la libertad de auto organización de los partidos políticos. Pero también existen situaciones en las que el Tribunal ha hecho un esfuerzo por reducir la ambigüedad en la ley, como es el caso de la Jurisprudencia 3/2005, a la que nos referiremos más adelante.

A pesar de que la legislación electoral mexicana siempre ha sido bastante vaga en lo que toca a los procesos de nominación, priorizó el principio de democracia interna sobre el de paridad desde que se introdujo una cuota de género obligatoria en el 2002. Así, el artículo 219 del Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales de 2008 mandataba una cuota de 40 por ciento en las candidaturas para integrar las dos cámaras del Congreso. Sin embargo, el segundo párrafo supeditaba las cuotas al principio de democracia interna para el caso de los distritos de mayoría: “Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido”.

Partido Acción Nacional. Todas las candidaturas son definidas por elecciones internas cerradas entre la totalidad de los miembros afiliados al partido, aunque también se contempla la designación y la elección abierta a la ciudadanía como métodos alternos (artículo 92). En todos los casos de nominación, la Comisión Nacional de Procesos Internos deberá hacerse cargo de que el proceso se lleve a cabo en total apego a la legalidad, equidad, transparencia e imparcialidad (artículo 144, Fracción VII). Del mismo modo que en el pri, los cargos sujetos a la elección por medio del método de representación proporcional no deberán incluir una proporción mayor al 50 por ciento de las candidaturas de un mismo sexo tanto en el caso de propietarios como de suplentes.

Sin embargo, la característica principal de las acciones emprendidas por el partido para vigilar el cumplimiento del principio de igualdad radica en el hecho de que, cuando los procesos de nominación arrojen más del 50 por ciento de las candidaturas pertenecientes a un mismo sexo, los órganos internos del partido tendrán la facultad de anular el resultado de la elección y designar candidatos y candidatas en aras de cumplir las reglas de la equidad de género y otras acciones afirmativas (artículo 102), priorizando así el cumplimiento de las cuotas de género sobre la competitividad de los procesos internos.

El hecho de que la legislación haya sido tan precisa y firme en la igualdad de género proporciona a las dirigencias un incentivo para cumplir con el requisito de paridad. Paradójicamente la laxitud con respecto a los procedimientos democráticos les ha proporcionado los medios para hacerlo, en ese sentido la centralización en las nominaciones ha permitido a los y las dirigentes cumplir con las cuotas sin que la incertidumbre propia de los procesos democráticos sea un problema. Como resultado, en las elecciones de 2015, el 42.4 por ciento de los 500 escaños de la Cámara de Diputados fueron ocupados por mujeres, cumpliéndose por primera vez con el requisito aceptado de paridad: 117 mujeres fueron elegidas en los distritos y 95 por representación proporcional.

En dichas elecciones se presentaron 2,663 candidaturas propietarias a los 300 distritos. De ellas, 1,307 (el 49.08 por ciento) correspondieron a mujeres. Dicho de otra manera, en cada distrito se presentaron en promedio 4.4 candidatas y 4.5 candidatos. Sin embargo, esto no quiere decir que las oportunidades sean iguales. Mientras que la probabilidad de que una persona obtenga el triunfo si es hombre fue de 0.135, la probabilidad que una persona lo obtenga cuando es mujer fue de 0.09.

De acuerdo con el artículo 59 reformado de la Constitución, los senadores y senadoras podrán reelegirse para un máximo de dos períodos consecutivos y los diputados y diputadas para un máximo de cuatro períodos seguidos. Por un transitorio se estableció que esta norma comenzaría a tener vigor con el proceso electoral de 2018; esto es, en las elecciones de 2021 por primera vez los y las legisladoras se podrán presentar a la reelección.

Esta reforma no sólo viene a normalizar la situación mexicana, hasta ese momento excepcional con su prohibición de reelección consecutiva para todos los cargos de elección popular. Adicionalmente, proporciona un incentivo a los legisladores y legisladoras para tomar en cuenta los intereses de sus distritos incluso en caso de contradicción con las directivas partidistas. Es decir, en el lenguaje del artículo seminal de Carey y Shugart, proporciona un incentivo para “cultivar un voto personalizado”. El voto personalizado apela a una perspectiva de la representación política en la que el juicio de la ciudadanía hacia sus representantes es con base en criterios que son distintos a los ideológico-programáticos.

La idea central, inicialmente formulada en los trabajos de Key y Fiorina, es que los y las votantes controlan a sus representantes utilizando como un juicio sobre la calidad del trabajo de la persona en el cargo. Cuando existe la posibilidad de reelección, este comportamiento electoral es un incentivo para el buen gobierno:

Si él o la titular del cargo (...) desean la reelección, la consciencia de que los y las votantes en la siguiente elección premiarán sus éxitos y castigarán sus fracasos da un incentivo al liderazgo para maximizar el bienestar de los y las votantes tanto como puedan.

La evaluación que Carey y Shugart hacen de los incentivos que distintos sistemas electorales proporcionan para una estrategia personalizada en la relación con el distrito implica que la posibilidad de reelección es sólo una condición necesaria pero no suficiente para orientar las acciones de los y las representantes a las preferencias de sus distritos. Los legisladores y legisladoras buscarán enfatizar sus cualidades personales sobre la etiqueta partidista en la medida en que se vean obligados a distinguirse de sus compañeros de partido. Esto es, sólo la competencia interna

entre potenciales candidatos o candidatas del mismo partido proporciona la motivación para brindar el *constituency service* que vincula al o la representante con los y las votantes de su distrito.

Queda entonces claro que, en las condiciones actuales, es poco lo que se puede esperar en términos de conexión electoral. En los dos segmentos del sistema electoral mixto de la Cámara de Diputados falta el elemento de competencia interna. En el segmento electo por representación proporcional, debido a que se elige en listas cerradas y, por lo tanto, el lugar que se ocupe en la lista depende de la dirigencia y no de la reputación personal del candidato o candidata frente a los y las votantes. En el segmento de mayoría, la ausencia de competencia de debe a que nada obliga a los y las candidatas a presentarse ante el electorado como alternativas distintas para obtener la nominación.

Uno de los objetivos fundamentales de suprimir la prohibición de la reelección consecutiva para legisladoras y legisladores es promover la rendición de cuentas de los y las representantes hacia la ciudadanía. La teoría sobre la conexión electoral indica, no obstante, que sin competencia entre postulantes del mismo partido, dicho vínculo se debilita. En el caso de elección por mayoría en distritos uninominales, esto implica que el proceso de nominación de las candidaturas debería ser por métodos competitivos.

Esto implica que las dirigencias partidistas perderían el nivel de control sobre las nominaciones que les había permitido mantener el criterio de paridad de género. Si las nominaciones son por procesos competitivos, no existe forma de definir a priori cuál será el balance de los sexos en las candidaturas. A esto se debe añadir que, a partir del año 2018, los legisladores y legisladoras que así lo deseen podrán presentarse a reelección. Una vez más, como estas decisiones son en buena medida contingentes, existe la posibilidad de que algún partido se vea obligado a retirar la candidatura a un diputado que desearía reelegirse a fin de cumplir con las normas de paridad en las candidaturas.

Para que la reelección consecutiva produzca conexión electoral, es indispensable la democracia interna. Por lo tanto, el primer elemento de nuestra propuesta es que todas las nominaciones de los distritos deben ser obligatoriamente un resultado de procesos democráticos. Pero esto significa que la ley electoral debe proporcionar una definición clara de qué características deben tener estos procesos. La definición antes citada del acuerdo CG327/2011 del Consejo General del ife es un buen precedente, ya que asociaba los procesos democráticos con tres modalidades concretas: las elecciones primarias abiertas, las elecciones primarias cerradas y el sistema de convenciones. Alternativa o complementariamente, se podría llevar a la legislación los “elementos mínimos” que, según la Jurisprudencia 3/2005 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deben reunir los Estatutos partidistas para considerarse democráticos. En el caso de las nominaciones de las candidaturas, son especialmente relevantes el voto, directo o indirecto, de afiliados y afiliadas (elemento 4) y la adopción de la regla de mayoría (elemento 5).

Dado que el uso de las elecciones primarias (o, en su defecto, convenciones) obligatorias se justifica en el reforzamiento del vínculo entre representantes y ciudadanía, sólo son necesarias en los distritos uninominales. La parte de la cámara baja que se elige por representación proporcional no exige el recurso a las elecciones primarias o a métodos similares, pues el sistema de listas cerradas elimina de entrada cualquier posibilidad de conexión electoral, con o sin reelección.

Ahora bien, si, en principio, todo diputado o diputada que así lo desee (y no haya llegado al límite establecido por la Constitución) se puede presentar a reelección, y, por otro lado, la nominación debe ser antecedida por un proceso competitivo, las dirigencias carecerían del grado de control sobre las nominaciones que hasta ahora les han permitido garantizar el cumplimiento del criterio de paridad. Los siguientes elementos de nuestra propuesta atienden a este problema a partir de la experiencia en la India con los “distritos reservados”.



Se puede tener compatibilidad entre paridad y rendición de cuentas si se reservan 60 distritos para la representación de mujeres.¹⁸ Como en el caso de la India, en cada elección debería seleccionarse a estos distritos de manera aleatoria. Para cubrir los problemas asociados con la reelección, en los distritos reservados se contemplarán dos situaciones: Si el escaño es ocupado por una mujer, y decide presentarse a la reelección, o la persona que ocupa el escaño no se presenta a reelección, entonces todas las candidaturas, suplentes y propietarias, deberán ser ocupadas por mujeres.

Si el escaño es ocupado por un hombre, y se presenta a la reelección, entonces el resto de las candidaturas, propietarias y suplentes (incluyendo la suplencia del diputado en cuestión), deberán ser ocupadas por mujeres.

Si todo lo demás se mantiene constante, incluyendo el promedio de candidatos y candidatas en los distritos no reservados, entonces la probabilidad de que una mujer resulte ganadora en un distrito cualquiera es de 0.496. Por lo tanto, se espera tener un total de 149 escaños ocupados por mujeres.¹⁹

Los legisladores y legisladoras que sean electas en el año 2015 podrán optar por la reelección en 2018. Se espera que con esta medida se genere un vínculo más estrecho con la ciudadanía en sus distritos. Sin embargo, la fuerza de este vínculo puede verse muy disminuida si no se promueve la democracia interna en los procesos de nominación de los partidos políticos.

La democracia interna no cuenta con el respaldo que la legislación electoral le otorga a las diversas medidas que promueven la representación igualitaria. Por este motivo, en caso de contradicción, es previsible que los partidos privilegien la representación igualitaria sobre la democracia interna. Esto genera un problema. Sin democracia interna la conexión electoral esperada con la posibilidad de reelección inmediata es débil. La idea central de este artículo es que estas contradicciones son producto del marco institucional actual, no de una relación de necesidad. No es forzoso escoger entre representación igualitaria, por un lado, y democracia interna con conexión electoral, por el otro.

La democracia en los procesos de nominación en los distritos uninominales, con sus resultados inherentemente inciertos, retira de las dirigencias partidistas la capacidad de garantizar la paridad en las candidaturas. Nuestra propuesta corrige los efectos de esta pérdida de control sobre la representación de las mujeres por dos vías: Reservando un número mínimo de los distritos por mayoría para que sean disputados exclusivamente por candidatas.

Usando el sistema de listas cerradas para compensar por aquellas situaciones en las que la democracia interna produzca desbalances entre sexos en las candidaturas de los distritos.

En esta propuesta, la nominación de las listas de partido para el segmento electo por representación proporcional se mantiene centralizada. Esto resulta conveniente para efectos de la paridad en la representación. Adicionalmente, permite que el liderazgo partidista cuente con un mínimo de control frente a las tendencias centrifugas que se desarrollarán entre los y las representantes provenientes de los distritos. El sistema electoral no sólo combinaría paridad con rendición de cuentas, sino que también combinaría elementos de representación orientada al distrito y al *constituency service* con la representación más programática, orientada a temas de alcance nacional y disciplinada del sistema de listas.

