

CERRANDO LAS BRECHAS DE GÉNERO

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN MÉXICO

AURORA ESPINA VERGARA



CERRANDO
LAS BRECHAS DE GÉNERO

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN MÉXICO

AURORA ESPINA VERGARA

Cerrando las Brechas de Género
La participación política de las mujeres en México

Derechos reservados, 2018

Partido Acción Nacional
Av. Coyoacán 1546,
Colonia del Valle 03100,
Ciudad de México.

Fundación Rafael Preciado Hernández
Ángel Urraza 812, Colonia del Valle
03100, Ciudad de México.

La reproducción total o parcial no autorizada
vulnera derechos reservados.

Cualquier uso de la presente obra debe ser previamente
concertado.

CONTENIDO

Prólogo

Carlos Castillo	7
-----------------------	---

Introducción	9
---------------------------	---

Capítulo I

Ciudadanía de las mujeres	13
---------------------------------	----

Capítulo II

Participación política de las mujeres en México	21
La representación política de las mujeres	21
La participación política de las mujeres a nivel nacional	22
Las mujeres en el poder legislativo	23
Las acciones afirmativas. Detonantes de la participación política de las mujeres	25
Las mujeres en las Secretarías de Estado	27
Candidatas a la Presidencia de la República	30

Capítulo III

Paridad de género	35
La transición hacia la paridad	35
Consolidar una democracia paritaria	37

Capítulo IV

Brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en política	43
El contexto regional: América Latina y el Caribe	43
El contexto mexicano	48
Obstáculos y limitaciones a la participación política de las mujeres	51
La evolución de las cuotas de género, o de cómo darle la vuelta a la normativa electoral	51

Violencia política contra las mujeres	56
Tipificación de la violencia política contra las mujeres	57
Violencia política en el ejercicio del cargo público y en materia electoral	61
Estereotipación del rol político de las mujeres	62
Capítulo V	
Cerrando las brechas de género en política. Construyendo alternativas para la igualdad	67
Romper los techos de concreto, de billetes y de cristal	67
Levantarnos unas a otras	68
El litigio estratégico a favor de derechos político-electorales de las mujeres	69
El rol de los partidos políticos y las autoridades electorales	71
Sociedad civil organizada	74
Conclusiones	77
Bibliografía	79
Semblanza	85

AGRADECIMIENTOS

Doy gracias a Dios por los talentos que me ha dado, y los caminos por los que me ha llevado, hasta llegar a este punto. A mis padres, José y Aurora, que siempre me han impulsado a perseguir mis metas, especialmente a mi madre, pues de ella he aprendido lo que la fuerza y determinación de una mujer pueden lograr. A María José, Elisa, Fátima y Sara Inés, gracias, porque ustedes son el motor que me impulsa a seguir luchando por un mundo en el que puedan ser plenamente mujeres.

Agradezco también a todas aquellas mujeres que han sido parte de mi camino y me han dado lecciones de vida sobre el rol trascendental de las mujeres para transformar nuestro mundo y sobre todo porque de ustedes, Carmen, Olivia y Adriana, he aprendido que realmente avanzamos al impulsarnos unas a otras.

Hago un reconocimiento especial a mis compañeros de la Fundación, que sin duda fueron parte fundamental para el desarrollo de esta obra, por su acompañamiento, apoyo y trabajo. Muchas gracias Carlos, Jonathan, José Luis y Eduardo.

Finalmente agradezco el trabajo y lucha incansable de todas aquellas mujeres gracias a las cuales puedo gozar de los derechos y libertades que hoy son míos, de nosotras. Que en mí su lucha, nuestra lucha, nunca sea en vano.

PRÓLOGO

La lucha por los derechos y las libertades ha marcado el desarrollo de la humanidad: el esfuerzo por ser reconocido, considerado e incluido es un móvil de la historia que ha trastocado en ocasiones sistemas políticos enteros, que asimismo ha originado revoluciones o luchas civiles, y que muestra las cimas más altas y los fondos más profundos del andar de mujeres y hombres a lo largo del tiempo.

Cada una de esas etapas ha traído consigo transformaciones que, de ser minoritarias y marginales, terminan por convertirse en auténticos cambios culturales que afectan las costumbres y los hábitos, que modifican el lenguaje, que exigen cambios de actitudes, que van instalándose y socializándose hasta que la excepcionalidad termina por convertirse en normalidad y busca avanzarse hacia nuevos y más complejos derroteros.

Así ocurrió con el nacimiento de la democracia en los entornos monárquicos de los siglos XVIII y XIX; así fue también la obtención de derechos laborales durante la revolución industrial; así fue la lucha por el derecho de los pueblos a gobernarse durante la época del colonialismo, por la igualdad entre razas durante buena parte del siglo XX y por el reconocimiento de derechos de las minorías durante el siglo XXI.

Cerrando las brechas de género. La participación política de las mujeres en México es, en ese sentido, una obra que destaca el esfuerzo de las mujeres por el reconocimiento durante los últimos cien años. Su autora, Aurora Espina Vergara, logra de ese modo un relato que inicia en la conformación del Constituyente de 1917 pero que no se detiene en la descripción de acontecimientos sino que, además, aporta elementos de análisis para entender los motivos de la exclusión histórica de las mujeres de la vida pública del país.

Así, a través de un cuidadoso recuento de la inclusión de la mujer en los distintos órdenes de gobierno, en gabinetes presidenciales y congresos, y a la luz de diversos ordenamientos legales y cambios constitucionales para abrir paso a las acciones afirmativas, sobre todo a partir de 1993, las siguientes páginas representan un compendio actualizado del modo en que la ciudadanía civil, política y social ha evolucionado hasta una ciudadanía que aspira a ser igualitaria y universalista.

Un camino, cabe señalar, no exento de obstáculos, de retos inmensos y de logros que de manera gradual han abierto paso a que la mitad de la población mexicana cuente con la posibilidad de ejercer de manera más plena sus derechos, y donde la cultura, la tradición y otras formas de resistencia se siguen hoy traduciendo en manifestaciones dolorosas para la sociedad en su conjunto como la violencia política, la autoexclusión o esos desafíos que aún hace falta enfrentar para pasar de los cambios formales a los cambios sustantivos.

Espina Vergara aporta, además, datos estadísticos, abunda en intervenciones de la Suprema Corte de Justicia, recupera casos exitosos internacionales, expone mediciones como el Índice Global sobre las Brechas de Género, destaca los avances alcanzados y expone lo que podría considerarse como una agenda a futuro en la materia, que tiene que ver con romper barreras —techos— económicas y de lenguaje, con la solidaridad, con mejorar los marcos legales, con la decisión de que la participación política de las mujeres sea también un tema en la vida interna de los partidos, con el aporte fundamental de las organizaciones de la sociedad civil, entre otros temas pendientes.

Este camino para cerrar las brechas de género, así como el marco teórico en el que se engloba y la evidencia empírica que se presenta son, en suma, el aporte de una obra escrita en un lenguaje accesible, cercano a la lectora y al lector, y que funciona además como un acercamiento desde el cual es posible profundizar en un tema que debe sumar voluntades, exigir cambios de actitudes, transformarse en hábito hasta que sea parte de lo cotidiano, de la cultura mexicana para este siglo XXI.

Desde el ideario de la Fundación Rafael Preciado Hernández, que busca aportar desde de los valores humanistas a la praxis política y a la reflexión académica, *Cerrando las brechas de género* es un claro caso de cómo la solidaridad y la subsidiariedad son pilares desde los cuales es posible cambiar la realidad del país, como bien lo demuestra este libro, como es posible descubrir en tantos otros casos que en los que bien vale la pena ahondar de manera técnica, para que las ideas sean las que abanderen una transformación real, eficiente y profesional del México moderno.

Carlos Castillo
Director Editorial y de Cooperación Institucional
Fundación Rafael Preciado Hernández

INTRODUCCIÓN

En esta ocasión quise enmarcar la discusión a partir de una ruta crítica que tiene como punto de partida la conceptualización de la ciudadanía en la antigüedad clásica, en un entorno en el que existían ya desde entonces esquemas de relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, y en donde la participación de las mujeres se ve relegada a la esfera de lo privado, aunada a una primaria exclusión de la democracia.

De este modo, el primer capítulo aborda también la construcción de la ciudadanía y la democracia modernas, como constituyentes de la configuración o reconfiguración de una democracia excluyente pues, de nueva cuenta relega a las mujeres de la cosa pública. Es a partir de este momento que se hace un recuento de aquellos momentos en la historia de la lucha de las mujeres por su reconocimiento como individuos y sujetos de derechos, hasta abordar el proceso de este pleno reconocimiento de los derechos político-electorales de las mujeres en México.

Posteriormente, en el segundo capítulo, se aborda el proceso de participación política de las mujeres en nuestro país; desde aquellos primeros intentos por lograr la representación, hasta abordar diversos análisis sobre la incorporación de las mujeres en espacios de representación en distintos niveles de gobierno y cómo es que en los últimos 65 años se han dado avances sustanciales y pasos decisivos para lograr una plena participación de las mujeres en la política.

Siguiendo el análisis sobre los logros alcanzados por las mujeres en esta lucha por el reconocimiento de sus derechos político-electorales, el tercer capítulo retoma la discusión conceptual sobre la paridad, toca elementos sobre sus orígenes y pone sobre la mesa de la discusión una serie de elementos sobre las implicaciones de la democracia paritaria, primero como concepto, y segundo como punto de llegada en este proceso de dar cumplimiento al mandato de la igualdad sustantiva.

En el cuarto capítulo, se plantean aquellos elementos que representan o han representado barreras para la participación política de las mujeres, constituyendo de esta manera reforzadores de las brechas de representación política entre hombres y mujeres, que para fines prácticos, se han determinado como brechas de género en política. De este modo se hace una revisión de cuestiones como la evolución normativa de las cuotas de género, el ejercicio del 3% del presupuesto para el

fomento de liderazgos femeninos al interior de los partidos políticos, y la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Finalmente, el último capítulo plantea reflexiones y algunas observaciones que se consideran pertinentes de llevar a cabo para contribuir a cerrar las brechas de género en el ejercicio político, de modo tal, que se pueda contar con alternativas viables, elementos que hace falta modificar o mejorar al interior de los partidos políticos, los organismos partidarios de mujeres, las agrupaciones de mujeres y organizaciones de la sociedad civil, así como de las autoridades electorales. En conclusión, se trata de una serie de ideas y mecanismos que buscan contribuir al avance en la participación política de las mujeres y, especialmente para abrir la discusión y lograr verdaderas transformaciones que garanticen el pleno ejercicio de sus derechos político-electorales.

CAPÍTULO I

CIUDADANÍA DE LAS MUJERES

Ciudadanía de las mujeres

La exclusión de las mujeres de la democracia no puede entenderse sino a partir de una revisión del origen del concepto de ciudadanía, que parte de la antigüedad clásica, y que refuerza su visión de exclusión de la mujer con la llegada de la modernidad. Es de este modo, que, a lo largo de este capítulo se aborda esta evolución histórico-conceptual de la ciudadanía como elemento fundamental de comprensión del esquema de exclusión de las mujeres de los asuntos de lo público.

Desde la concepción de la democracia en la antigua Grecia, las mujeres se encontraron excluidas de la cosa pública, pues a pesar de que esta concepción de sistema político tenía como elemento central el hecho de que el pueblo era el soberano, tenía tres elementos fundamentales que la diferencian de cómo la conocemos hoy en día; siendo uno de ellos un punto de partida en cuanto a exclusión de las mujeres de la ciudadanía se trata.

El primero de estos elementos es la falta de inclusión del pluralismo, otro elemento es que se trataba de una democracia directa y no representativa como la conocemos hoy en día; y finalmente, el hecho de que esta concepción del pueblo soberano se trataba de un grupo extremadamente reducido de individuos, que incluía únicamente a varones, propietarios y atenienses, en donde quedaban excluidos por completo los esclavos, los extranjeros y por último las mujeres.

Este último elemento constituye así una cuestión clave del origen de una democracia excluyente, a partir de la cual se establecieron formas de relacionarse entre hombres y mujeres, basados en esquemas dicotómicos, entre la esfera de lo público y la esfera de lo privado, así como entre los roles de producción y reproducción. A partir de la llegada de la modernidad, estos esquemas duales se ven reforzados en la conformación de una nueva idea de democracia y de ciudadanía, que nuevamente excluyó a las mujeres.

Con la modernidad, se introduce el concepto de representación como base de la construcción de una nueva visión de ciudadanía, democracia y gobierno; en la que se rompe con la visión de la relación gobierno-súbdito,¹ para trasladarla a una

¹ Diversas autoras como Rosa Cobo y Sofia Montenegro, señalan que las bases de la exclusión de las mujeres de la democracia y la ciudadanía modernas, están ligadas a que Hobbes, Locke y Rousseau conceptualizaron al hombre como ciudadano y a la mujer como súbdita, sentando así las bases primarias de la exclusión de la mujer en la ciudadanía y democracia modernas. Véase Sofia Montenegro, "Ciudadanía y Mujeres: Excluidas por Principio," en *El Estado, las mujeres y la lucha por la ciudadanía en América Latina. Notas para entender la exclusión y la desigualdad de género*, (Nicaragua, 2018), pp. 19-20. Disponible en: <http://www.movimientoautonomodemujeres.org/archivos/20.pdf.php>

que considera al esquema de representación como intermediario en el proceso de participación de los ciudadanos en las decisiones de los asuntos de lo público.²

El siguiente momento que enmarca este proceso de evolución de la concepción de democracia y su relación con la ciudadanía a partir del esquema de representación, surge con la teorización de T. H. Marshall sobre la ciudadanía, en donde se plantea que esta confiere de derechos, beneficios y obligaciones a los individuos; es decir, se trata de una ciudadanía que al mismo tiempo es igualitaria y universalista, y que consiste en la forma de pertenencia de los individuos a una determinada comunidad política.³

De este modo, su modelo de ciudadanía considera tres tipos de categorías, basadas en el surgimiento de los derechos humanos por etapas, es decir, primero surgen los derechos civiles, luego los políticos y finalmente los sociales. Es así, que su modelo tripartito distingue una división de la ciudadanía en tres elementos: civil, política y social;⁴ primero una ciudadanía civil que está vinculada con los derechos de propiedad y la libertad; después una ciudadanía política, que tiene relación con el derecho al voto y a la organización social y política; y finalmente, una ciudadanía social, que tiene relación con el Estado de Bienestar y los sistemas educativos.

Una crítica a esta conceptualización de la ciudadanía, radica en el hecho de que, a pesar de que en la modernidad, esta nueva idea de ciudadanía igualitaria y universalista a la vez, sigue concretando divisiones en cuanto a las esferas de lo público y lo privado, restableciendo o reafirmando la exclusión de las mujeres de la

² “Si en la antigüedad y en la edad media, la ciudadanía coincidía con la plenitud de los derechos que puede alcanzar un individuo en el marco de una comunidad política determinada y, como tal, era un estatus de privilegio; en la modernidad, la retórica revolucionaria instalaría la idea de que los derechos son atributos del ser humano.” Yanira Zúñiga, “Ciudadanía y Género. Representaciones y Conceptualizaciones en el Pensamiento Moderno y Contemporáneo,” *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte* Año 17, no. 2 (2010): pp. 135-136.

³ *Ibid.* p. 138.

⁴ “[...] comenzaré proponiendo una división de la ciudadanía en tres partes o elementos, civil, política y social. El elemento civil se compone de los derechos para la libertad individual: libertad de la persona, de expresión, de pensamiento, y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derecho a la justicia. Este último es de índole distinta a los restantes, porque se trata del derecho a defender y hacer valer el conjunto de los derechos de una persona en igualdad con los demás mediante los debidos procedimientos legales. Esto nos enseña que las instituciones directamente relacionadas con los derechos civiles son tribunales de justicia. Por elemento político entiendo el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de sus miembros. Las instituciones correspondientes son el parlamento y las juntas de gobierno local. El elemento social abarca todo el espectro, desde el derecho a la seguridad y a un mínimo bienestar económico, al de compartir plenamente la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares predominantes en la sociedad. Las instituciones directamente relacionadas son, en este caso, el sistema educativo y los servicios sociales.” T. H. Marshall, “Citizenship and Social Class”, en T. H. Marshall (comp.) *Class, Citizenship and Social Development*, Doubleday, Nueva York-Garden City, 1965, pp. 22 y 23, donde se reproduce el texto original de 1949.

esfera de lo público, es decir de la ciudadanía.⁵ Además, si se analiza desde esta visión tripartita, las mujeres han adquirido tardíamente, en contraste con los hombres, el reconocimiento y acceso a sus derechos civiles, políticos y sociales, y aún hoy en día siguen enfrentando barreras para su pleno ejercicio.

Debemos tener presente también, que al final de cuentas, la ciudadanía moderna constituye un proceso de construcción inacabado que abre vetas de oportunidad para erradicar las diversas fuentes y mecanismos de exclusión de esta. Al final de cuentas, esta situación termina enmarcando un momento clave para avanzar en un marco de igualdad y universalidad de los derechos y obligaciones de la persona humana, entendiendo a esta desde una dualidad hombre-mujer, en una relación de reciprocidad y complementariedad mutuas.

Un momento importante en la historia de la humanidad que produjo un proceso de concesión generalizada del derecho al voto pasivo y activo de las mujeres fue, como lo menciona Yanira Zúñiga,⁶ en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, esto en la mayoría de los países desarrollados.

Este proceso de concesión generalizada del sufragio femenino indudablemente tiene una relación directa con el involucramiento de las mujeres en las Primera y Segunda Guerras Mundiales, especialmente en la segunda, y que sentó las bases para los posteriores movimientos para el reclamo de la ciudadanía de las mujeres y el reconocimiento de sus derechos. lo anterior debido a las diversas responsabilidades y roles que ejercieron en el proceso y que generaron el involucramiento de las mujeres en la esfera de lo público, y en ciertos espacios de toma de decisiones.

Siguiendo esta línea, en el caso de las mujeres mexicanas, su participación se dio en diversos momentos importantes en la historia de nuestro país, desde el movimiento independentista, donde ejercieron diversas responsabilidades como espías, informantes y combatientes; hasta la Revolución Mexicana, en donde su participación fue mucho más activa y en la que ejercieron diversas responsabilidades y cargos bastante importantes que compartieron con los hombres. Cabe destacar, que a pesar de haber tenido una participación política fuerte, las mujeres en este transcurrir no enarbolaron demandas para el reconocimiento de sus derechos, sino que más bien se centraron en la consolidación de nuestro país.

⁵ Cuando se habla de exclusión en la ciudadanía, se hace referencia específica al establecimiento de roles relacionados con la esfera de lo público y lo privado, mismos que son enmarcados por relaciones desiguales de poder en donde el elemento diferenciador radica en quién tiene el “poder” de determinar en qué esfera se encuentra, en este caso, ese poder lo ha tenido históricamente el sexo masculino.

⁶ Yanira Zúñiga, *op. cit.*, p. 139.

Una vez concluidos esta serie de procesos históricos, a pesar de que las mujeres rebasaron la esfera de lo privado e incursionaron activamente en la esfera de lo público, demostrando sus capacidades, no fueron reivindicadas, y por el contrario fueron relegadas nuevamente a la esfera de lo privado. Como consecuencia natural de esta activa participación, en los años posteriores a la Revolución Mexicana, las agrupaciones de mujeres comenzaron a surgir con la exigencia del derecho al voto de las mujeres.

Fue en el Congreso Constituyente (1916-1917), que fueron llevadas demandas puntuales sobre el reconocimiento del derecho al voto de las mujeres, evento en el que Hermila Galindo tuvo un papel fundamental, pues defendió en tribuna la propuesta que presentó para otorgarle el voto a la mujer y pudieran participar en las elecciones para diputados.⁷ Posterior a esto, Hermila Galindo defendió su derecho a competir por una diputación, pues la Constitución no prohibía que las mujeres pudieran contender por puestos de elección popular, a pesar de que esta defensa por su derecho a participar de la contienda le ganó popularidad, esto no le fue suficiente para ganar la elección.

Un evento de gran relevancia para el avance de los derechos políticos de las mujeres en nuestro país, fue la celebración del Congreso Feminista de Yucatán en 1916, auspiciado por el gobernador Salvador Alvarado, que contó con la participación de 700 mujeres. Dentro de los cuatro temas fundamentales de este congreso, se centró la discusión sobre “¿cuáles deberían de ser las funciones públicas que puede y debe desempeñar la mujer a fin de que no solamente sea elemento dirigido sino también dirigente de la sociedad?”⁸ afirmado que la participación de las mujeres debería de darse en todos los campos de acción. Además de que dicho congreso, marcó una base sobre los derechos por los que seguirían luchando las mexicanas en las tres décadas posteriores.⁹

Para el año de 1923, siendo Felipe Carrillo Puerto, gobernador del estado de Yucatán, se reconoció tanto el voto municipal como estatal de las mujeres, hecho que permitió que tres mujeres fueran electas para el Congreso de Yucatán: Elvia Carrillo

⁷ “...con 20 años de edad, subió a la tribuna el 12 de diciembre de 1916 y presentó la propuesta de otorgarle el voto a la mujer a fin de tener derecho de participar en las elecciones para diputados.” Erika Cervantes, “Hermila Galindo Topete, primera mujer congresista,” Cimac. Disponible en: <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/37685>

⁸ *El Primer Congreso Feminista de Yucatán*, Edición Facsimilar, (México: Grupo de Voluntarias del INFONAVTI, 1975).

⁹ Enriqueta Tuñón, “Tres Momentos Claves del Movimiento Sufragista en México (1917-1953),” en *La Revolución de las Mujeres en México*, Patricia Galeana et. al. (México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014), pp. 81-98.

Puerto, Raquel Dzib y Beatriz Peniche de Ponce. Sin embargo, en el año de 1924 Felipe Carrillo Puerto fue asesinado, y como consecuencia de ello las reformas a favor de las mujeres fueron revertidas, y tuvieron que dejar el cargo.¹⁰

Se considera que el Congreso Feminista de Yucatán sentó las bases para lo que en el año de 1935 constituiría el Frente Único Pro Derechos de la Mujer (FUPDM), que tuvo como objetivo fundamental la reforma del artículo 34 constitucional, para que se garantizara el derecho al voto de las mujeres, y de este modo obtuvieran la ciudadanía plena. Este movimiento cobró mucha fuerza en la lucha por la ciudadanía de las mujeres, pues para el año de 1937 contaba ya con 50,000 integrantes; el elemento característico desde su fundación radicaba en el pluripartidismo, la diversidad de clases y ocupaciones de sus integrantes.¹¹

Los reclamos del Frente Único Pro Derechos de la Mujer (FUPDM) a favor del derecho al voto de las mujeres, tuvieron efectos positivos, logrando que en el año de 1937, el presidente Lázaro Cárdenas enviara a las cámaras una iniciativa de reforma constitucional para tales fines; en ese mismo año afirmó: “En México el hombre y la mujer adolecen paralelamente de la misma deficiencia de preparación, de educación y de cultura, sólo que aquél se ha reservado para sí derechos que no se justifican”.¹² Sin embargo, por temor a que el voto de las mujeres fuera de corte conservador o antigobierno, congeló su propia iniciativa.

En seguimiento a ello, desde el gobierno se trabajó para lograr la incorporación del FUPDM a la dinámica partidista, con lo que, al cooptar un movimiento tan importante como este, entre la etapa de gobierno de Lázaro Cárdenas y de Adolfo Ruiz Cortines prácticamente desaparece la presencia de las mujeres desde una organización con las características del FUPDM. Con ello, las mujeres no sólo perdieron la oportunidad de que se les reconociera su derecho al voto, sino también la capacidad de luchar desde un frente único, por el reconocimiento de sus derechos.

El 26 de diciembre de 1946, se discutió durante sesión ordinaria de la XL Legislatura de la Cámara de Diputados, una iniciativa del Ejecutivo, para reformar el artículo 115 de la Constitución y de este modo “incluir a la mujer mexicana como

¹⁰ Alicia Girón, María Luisa González y Ana Victoria Jiménez: “Breve historia de la participación política de las mujeres en México,” en *Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PAN, PRI y PRD* (México: H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, Inmujeres, Miguel Ángel Porrúa, 2008), p. 42.

¹¹ Lucía Melgar Palacios, “Una larga lucha (inconclusa) por la ciudadanía y la igualdad,” en *La Revolución de las Mujeres en México*, Patricia Galeana et. al. (México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014), p. 102.

¹² *Ibid.*, pp. 102-103.

participante en las elecciones municipales”.¹³ El 26 de diciembre de ese mismo año, se discutió en sesión ordinaria, una iniciativa del Partido Acción Nacional,¹⁴ que hacía adhesiones a la reforma presentada por el presidente Miguel Alemán, sólo que en este caso se añadía que las mujeres contarán con el voto activo y pasivo a nivel municipal, aunque esta última fue rechazada. Finalmente, en 1947 la reforma propuesta por el Ejecutivo fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, permitiendo que las mujeres votaran en las elecciones municipales. Este logro tan importante en la lucha de las mujeres por el reconocimiento de las mujeres, al final resultó una dádiva como consecuencia de la voluntad del Presidente de la República.

Posterior a esto, en diciembre de 1952, el Partido Acción Nacional presentó una segunda iniciativa que solicitaba concluir el trámite de la iniciativa presentada por el presidente Cárdenas en 1937, para que finalmente fuera reconocida la ciudadanía plena de las mujeres mexicanas. Unos días más tarde, el presidente Ruiz Cortines presentó su propia iniciativa de ley, con lo que en el año de 1953 se reforman los artículos 34 y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo que queda reconocido el voto de las mujeres en nuestro país al publicarse dichas determinaciones en el Diario Oficial de la Federación. Finalmente, las mujeres ejercieron su voto por primera vez en comicios federales el 3 de julio de 1955.

Sin lugar a dudas, se trata de una larga marcha por el reconocimiento de la ciudadanía plena de las mujeres, que se vio revolucionada con la aparición de las cuotas de género en el año de 1993, progresando de manera paulatina hasta llegar al esquema de paridad con el que contamos hoy. Es evidente que en lo formal se han logrado avances sustantivos por el reconocimiento de los derechos de las mujeres, sin embargo, es cuando trasladamos este reconocimiento formal a lo sustantivo, donde encontramos diversas barreras y obstáculos que hoy en día siguen dificultando el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

¹³ Véase *Diario de los Debates XL Legislatura*, Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio (Agosto-Diciembre 1946), Diario no. 45, Sesión del 23 de diciembre de 1946. Disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebates/40/1er/Ord/19461223.html>

¹⁴ <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebates/40/1er/Ord/19461226.html>

CAPÍTULO II

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN MÉXICO

Participación política de las mujeres en México

La historia de la participación política de las mujeres en nuestro país, es la historia de la larga marcha de mujeres que lucharon por el pleno reconocimiento de sus derechos políticos para ser reconocidas plenamente como ciudadanas y como individuos, con capacidad de toma de decisiones, a partir del ejercicio de su derecho al voto, y de representación política.

Es en este contexto, y una vez abordado el proceso histórico de esta incursión de las mujeres a la vida pública de nuestro país, a partir del reconocimiento de su ciudadanía plena, que conviene realizar un recorrido histórico a modo de análisis, sobre cómo es que se ha ido dando esta incursión de las mujeres en la política de nuestro país, y de manera muy particular, cómo es que esta participación se generó en los niveles nacional y subnacional, en los distintos órdenes de gobierno; de modo que pueda tenerse un panorama claro sobre el contexto histórico del que somos herederos como mexicanos, y al que hemos de hacer frente para erradicar estas brechas de género en política.

La representación política de las mujeres en México

Daremos inicio a este recorrido histórico de la participación política de las mujeres en nuestro país, con la siguiente Figura 1, en la que se muestra la línea de tiempo histórica de la participación de las mujeres como gobernadoras o jefas de gobierno, iniciando en el año de 1979, en que Griselda Álvarez Ponce de León se convirtió en la primera mujer que fungiera como gobernadora en nuestro país, y por ende, en la primera gobernadora del estado de Colima; hasta llegar a las dos mujeres que en los comicios del 1 de julio de 2018 obtuvieron el triunfo para fungir, una como Jefa de Gobierno de la Ciudad de México,¹⁵ y otra como Gobernadora del estado de Puebla.¹⁶

¹⁵ En este caso se trata de Claudia Sheinbaum Pardo, electa para el periodo 2018 – 2024.

¹⁶ Aquí se hace referencia a Martha Érika Alonso Hidalgo, quien también fue electa para el periodo 2018 – 2024.

Figura 1. Gobernadoras en la historia de México (1979-2024)



Fuente: Elaboración propia con base en información del INE, y de la base de datos “#MujeresElectas” del Proyecto “#MujeresPolíticas: la participación y representación de las mujeres en México (1990-2016)”.

En la Figura 1, puede observarse que en un periodo de 39 años, tan sólo nueve mujeres han logrado alcanzar este nivel de representación política; todo esto también debe ser entendido en un contexto en el que se cuenta con 31 estados de la República y la Ciudad de México, es decir, una participación y representación prácticamente nula.¹⁷ La sola revisión del listado cronológico de los gobernadores y gobernadoras de cada uno de los estados, así como de la Ciudad de México, es un gran ejemplificador de la enorme brecha de género en política que existe en el nivel subnacional.¹⁸

La participación política de las mujeres a nivel nacional

Cuando hablamos de la participación de las mujeres en el nivel nacional, hay tres vertientes a valorar; la primera es la participación y presencia de las mujeres en el poder legislativo; la segunda, aborda la participación de las mujeres en las Secretarías de Estado, y hace una valoración sobre el modo de participación; y finalmente, la tercera vertiente, se centra en la participación de las mujeres como cabeza del Ejecutivo Federal, que en nuestro país, no se ha dado la ocasión de que

¹⁷ En este sentido, puede revisarse el listado cronológico de los gobernadores de cada estado de la República Mexicana, así como de la Ciudad de México para constatar la prácticamente inexistente participación de las mujeres en este nivel de gobierno. Véanse: http://www.worldstatesmen.org/Mexico_states.htm y http://www.worldstatesmen.org/Mexico_states2.html

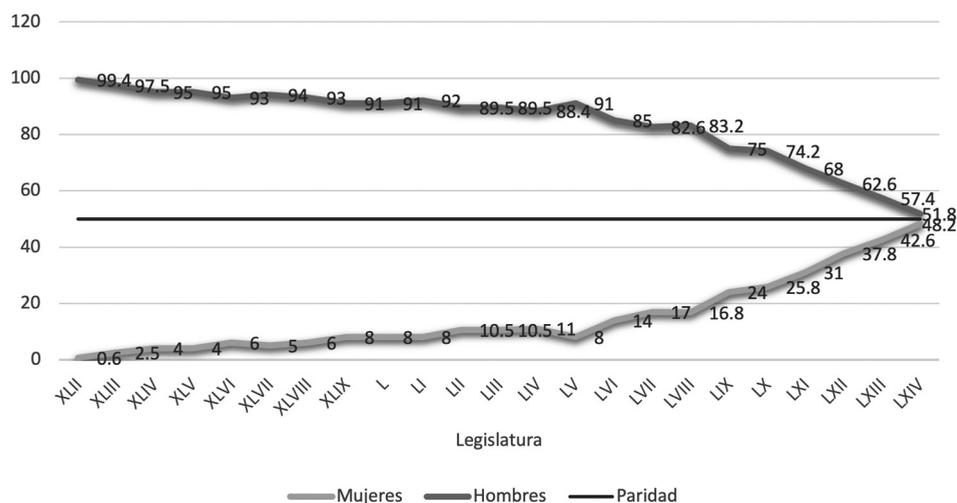
¹⁸ Esta problemática la he abordado con anterioridad en un documento de trabajo, en donde afirmo que existe una diferencia sustancial entre el grado de representación política de las mujeres a nivel nacional y subnacional; en gran medida, ello tiene correlación con el hecho de que las acciones afirmativas en la historia político-electoral de nuestro país en los últimos 25 años han estado centradas principalmente en el ámbito federal. Aunque cabe aclarar que en los congresos locales se ha avanzado, paulatinamente, en la armonización de la normativa y legislación en materia electoral para su aplicación en el ámbito local. Véase: Espina Vergara, Aurora. *Las Brechas de Género en la Representación Política de las Mujeres en México*. Documentos de Trabajo, FRPH; 2017. Disponible en: <http://frph.org.mx/bdigital/registro.php?id=DOCTRA-734>

seamos gobernados por una mujer, sin embargo haremos un breve recuento de las mujeres que históricamente han sido candidatas presidenciales en nuestro país. Es a partir de estas veritantes, que llevaré a cabo el análisis respecto de la participación política de las mujeres en el ámbito nacional.

Las mujeres en el poder legislativo

En la Gráfica 1 puede observarse que en la XLII Legislatura (1952-1955) fue la primera en la que participó una mujer; en este caso, la mujer que hizo historia fue Aurora Jiménez de Palacios, quien fue la primera diputada federal por el Distrito I del estado de Baja California.

Gráfica 1. Distribución porcentual de diputadas y diputados por legislatura 1952 a 2018



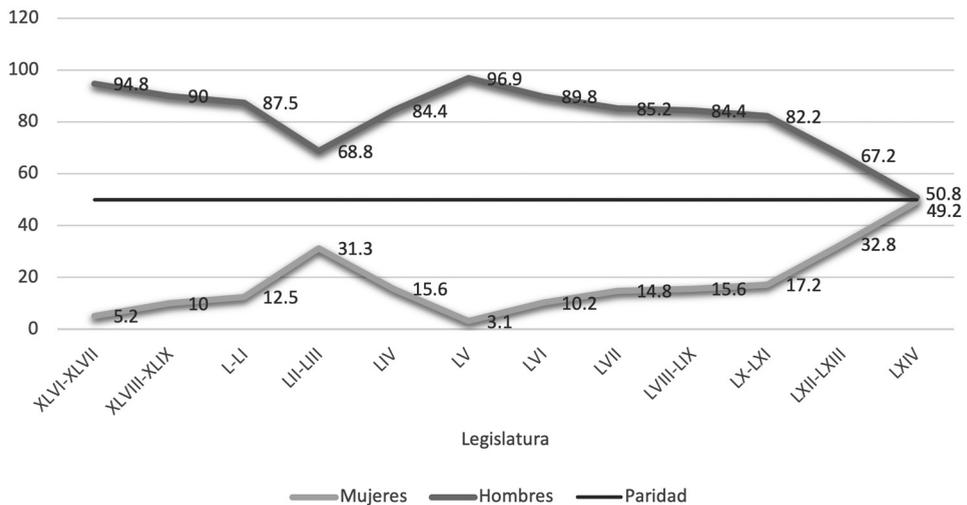
Fuente: Elaboración propia con base en información del Ceameg, del INE, y de la base de datos “#MujeresElectas” del Proyecto “#MujeresPolíticas: la participación y representación de las mujeres en México (1990-2016)”.

En la misma gráfica, puede observarse cómo ha sido esa evolución paulatina en el aumento de la participación de las mujeres en la Cámara de Diputados; desde el año 1952, hasta la legislatura que inició en septiembre de 2018, misma en la que puede observarse cómo casi se alcanza la paridad, y en consecuencia, una drástica reducción de la brecha de género existente en la Cámara Baja.

Lo anterior, debido a que en un periodo de 66 años (desde 1952), la brecha de género en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión logró reducirse en un 94.8%, pues pasó de un 98.4% en la XLII Legislatura, a un 3.6% en la LXIV legislatura.

Resulta interesante, observar el movimiento de la Gráfica a partir de la LV Legislatura, pues es precisamente a partir de esa legislatura, que las cuotas de género van cobrando fuerza en la legislación mexicana, lo que se traduce en un aumento de la participación política de las mujeres hasta llegar a un contexto en el que prácticamente es paritaria.

Gráfica 2. Distribución porcentual de senadoras y senadores por legislatura 1964 a 2018 desagregada por sexo



Fuente: Elaboración propia con base en información del Ceameg, del INE, y de la base de datos “#MujeresElectoras” del Proyecto “#MujeresPolíticas: la participación y representación de las mujeres en México (1990-2016)”.

En la Gráfica 2 se aprecia la reducción histórica de la brecha de género en el Senado de la República, al pasar de un 89.6% en el periodo transcurrido entre las XLII y XLVII Legislaturas, a un 1.6% en la LXIV Legislatura. En un periodo de 54 años, la brecha de género en la cámara alta se redujo en un 88%, tan sólo 6.8 puntos porcentuales por debajo de la reducción histórica de las brechas de género en la cámara baja, a pesar de que en este caso se trata de un menor periodo de tiempo.

Analizar el movimiento de esta Gráfica resulta interesante, pues al localizar el periodo de las LII y LIII Legislaturas, se puede observar cómo aumentó considerablemente el porcentaje de participación de las mujeres en el Senado. De igual forma, destaca el hecho de que en la LV Legislatura, este porcentaje de participación se ve reducido drásticamente, y finalmente se observa cómo va aumentando progresivamente hasta llegar a prácticamente un esquema de integración paritaria.

Estos movimientos en la distribución porcentual se deben, a que el Senado de la República inicialmente estaba integrado por 58 miembros (XLIV a XLIX Legislaturas), posteriormente por 64 (L a LVI Legislaturas) y finalmente por 128 (a partir de la LVII Legislatura). Además de que en el año de 1997 (LVII Legislatura), es cuando se incorpora el principio de representación proporcional al Senado.

Lo interesante dentro de este análisis radica en el hecho de que, a pesar de que la integración del Senado tuvo un aumento proporcional en cuanto a su integración, nunca se dio un aumento proporcional en la participación de las mujeres en este órgano legislativo. Sin embargo, en las últimas legislaturas se ha observado un aumento porcentual en la participación de las mujeres, como consecuencia de la implementación de las cuotas de género en el ámbito legislativo.

Las acciones afirmativas. Detonantes de la participación política de las mujeres

Las cuotas de género constituyen acciones afirmativas, cuyo origen data de la década de 1970 en los partidos socialdemócratas de los países nórdicos.¹⁹ Estas cuotas buscan generar una igualdad de resultados, como ha podido observarse en las dos Gráficas anteriores, y funcionan como mecanismos que corrigen situaciones anómalas, para disminuir de este modo, las brechas económicas, sociales, políticas, entre otras.²⁰

¹⁹ Anna María Fernández, "Las cuotas de género y la representación política femenina en México y América Latina," *Argumentos* (Méx.) v. 24, n. 66 (2011): pp. 260. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952011000200010

²⁰ Isabel Torres, "Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad," *Revista IIDH* v. 47 (2008): pp. 235. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23830.pdf>

En nuestro país, las cuotas de género²¹ se introdujeron en el año de 1993, en donde se estableció en el entonces Cofipe, que los partidos políticos deberían de promover la participación política de las mujeres. El lenguaje resulta de gran importancia pues ese deber no se tradujo en acciones, con lo que en el año de 1996 se realizó una nueva reforma el esquema de cuotas de género, en la que se pasa a un formato de 70/30% de candidaturas de un mismo género para las candidaturas a diputados y senadores.

En 2002, se introdujeron sanciones a la negativa de registro de candidaturas bajo el esquema anterior, en caso de que los partidos políticos incumplieran con los requisitos. En 2004 el esquema de representación se modificó a un 60/40%. Aunado a esto, se introduce la obligatoriedad de los partidos políticos, de destinar el 2% de su presupuesto para la capacitación y formación del liderazgo político de las mujeres.

Con el paradigmático caso “Juanitas”²² el Consejo General del entonces IFE, estableció que ningún partido político o coalición podría registrar con más del 60% a candidatos propietarios a diputados y senadores, de un mismo sexo, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.

Finalmente, es como consecuencia de la reforma electoral del 2014 que estableció la paridad como un principio constitucional, que en la integración del Congreso de la Unión de la LXIV Legislatura prácticamente se alcanzó la paridad, pues en la Cámara de Diputados se cuenta una integración de 259 hombres (el 51.8%), y de 241 mujeres (el 48.2% respectivamente); mientras que en el Senado de la República se cuenta con una integración de 65 hombres (50.8%) y 63 mujeres (49.2%), hecho que constituye un gran avance en cuanto a cerrar las brechas de género en la participación política de las mujeres se refiere, y para ello conviene analizar las siguientes Gráficas, donde puede observarse lo anteriormente señalado.

Cabe aclarar, que a pesar del avance sustantivo en la integración de mujeres en ambas cámaras, resulta fundamental hacer un salto cualitativo en el que, a la vez de con una mayor participación de mujeres, tengamos cada vez más a las mejores mujeres en los cargos; hecho para el que serán muy necesarias acciones, programas, herramientas y mecanismos orientados al desarrollo de capacidades de las mujeres.

²¹ Se hace un breve recorrido de la evolución de las cuotas de género en nuestro país, tomando como base la información publicada en la página del Instituto Nacional Electoral. Véase INE. “Evolución Normativa de la Cuota de Género en México”. Disponible en: http://genero.ife.org.mx/linea_de_tiempo_cuotas/tl/timeline.html

²² Este caso paradigmático, se aborda en el capítulo IV del presente.

Las mujeres en las secretarías de Estado

En la historia de nuestro país hemos tenido un total de 29 mujeres que se han desempeñado como Secretarías de Estado, en distintos ámbitos, a continuación, se detalla su participación por sexenio presidencial y periodo en el cargo.

Tabla 1. Integración histórica de las mujeres a las secretarías de estado (1980-2018)

Secretarías de estado en México de 1980 A 2018		
Nombre	Dependencia	Periodo
Presidencia de José López Portillo 1976 - 1982		
Rosa Luz Alegría Escamilla	Secretaría de Turismo	1980 – 1982
Presidencia de Carlos Salinas de Gortari 1988 - 1994		
María de los Ángeles Moreno Uriegas	Secretaría de Pesca	1988 – 1991
María Elena Vázquez Nava	Secretaría de la Contraloría General de la Federación	1988 – 1994
Presidencia de Ernesto Zedillo Ponce de León 1994 - 2000		
Norma Samaniego Breach	Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo	1994 – 1996
Silvia Hernández Enríquez	Secretaría de Turismo	1994 – 1997
Julia Carabias Lillo	Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca	1994 – 2000
Rosario Green Macías	Secretaría de Relaciones Exteriores	1998 – 2000

Presidencia de Vicente Fox Quesada 2000 - 2006		
María Teresa Herrera Tello	Secretaría de la Reforma Agraria	2000 – 2003
Leticia Navarro Ochoa	Secretaría de Turismo	2000 – 2003
Josфина Eugenia Vázquez Mota	Secretaría de Desarrollo Social	2000 – 2006
Ana Teresa Aranda Orozco*	Secretaría de Desarrollo Social	2006 – 2006
Presidencia de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa 2006 - 2012		
María Beatriz Zavala Peniche	Secretaría de Desarrollo Social	2006 – 2008
Josфина Eugenia Vázquez Mota	Secretaría de Educación Pública	2006 – 2009
Georgina Yamilet Kessel Martínez	Secretaría de Energía	2006 - 2011
Patricia Espinosa Cantellano	Secretaría de Relaciones Exteriores	2006 – 2012
Gloria Guevara Manzo	Secretaría de Turismo	2010 – 2012
Marisela Morales Ibañez	Procuraduría General de la República	2011 – 2012
Rosalinda Vélez Juárez	Secretaría del Trabajo y Previsión Social	2011 – 2012
Presidencia de Enrique Peña Nieto 2012 - 2018		
Rosario Robles Berlanga	Secretaría de Desarrollo Social	2012 – 2015
Claudia Ruíz Massieu Salinas	Secretaría de Turismo	2012 – 2015
Mercedes Juan López	Secretaría de Salud	2012 – 2016
Arely Gómez González	Procuraduría General de la República	2015 – 2016
Claudia Ruíz Massieu Salinas	Secretaría de Relaciones Exteriores	2015 – 2017
Rosario Robles Berlanga	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	2015 – 2018
Arely Gómez González	Secretaría de la Función Pública	2016 – 2018

* Del 16 de enero de 2006 al 30 de noviembre de 2006.

Presidencia de Andrés Manuel López Obrador 2018 - 2024		
Olga María del Carmen Sánchez Cordero Dávila	Secretaría de Gobernación	2018 - Actualidad
Graciela Márquez Colín	Secretaría de Economía	2018 - Actualidad
Norma Rocío Nahle García	Secretaría de Energía	2018 - Actualidad
Luisa María Alcalde	Secretaría de Trabajo y Previsión Social	2018 - Actualidad
Alejandra Frausto Guerrero	Secretaría de Cultura	2018 - Actualidad
Irma Eréndira Sandoval Ballesteros	Secretaría de la Función Pública	2018 - Actualidad
María Luisa Albores González	Secretaría de Desarrollo Social	2018 - Actualidad
Josefa González Blanco Ortiz Mena	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales	2018 - Actualidad

Fuente: Elaboración propia con base en información de la base de datos “#MujeresEnCargosPúblicos” del Proyecto “#MujeresPolíticas: la participación y representación de las mujeres en México (1990-2016)”.

Resulta interesante revisar esta Tabla con el histórico de datos, pues puede observarse que mayoritariamente, el tipo de responsabilidades que le son atribuidas a las mujeres que se incorporan a la cabeza de una secretaría de estado, generalmente están relacionadas con labores tradicionalmente atribuidas a las mujeres, como lo es el caso de las secretarías de Turismo, Cultura, Desarrollo Social y Educación.

Sin embargo se comienza a dar un cambio en esta distribución de responsabilidades, a partir del sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, en el que, se encuentran, por un lado Georgina Yamilet Kessel Martínez, como la primer Secretaria de Energía en nuestro país, y por el otro, con Marisela Morales Ibañez al frente de la Procuraduría General de la República (PGR); en ambos casos, las pioneras en estar a la cabeza de dichas instancias, y además, ambas con un fuerte peso dentro de la administración pública.

Durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, se vuelve a designar a una mujer al frente de la PGR, en este caso correspondió a Arely Gómez González. Para el sexenio presidencial de Andrés Manuel López Obrador, que acaba de iniciar el 1° de diciembre del 2018, resulta un hecho histórico e importante la integración de mujeres en su gabinete, pues de tener una máximo de 7 mujeres al frente de alguna secretaría, considerando los cambios a lo largo de un sexenio, en este caso se incorpora a un total de 8 mujeres en la integración inicial del gabinete, y además ocupando secretarías de gran importancia como lo son las de Gobernación, Energía, Economía y Trabajo y Previsión Social.

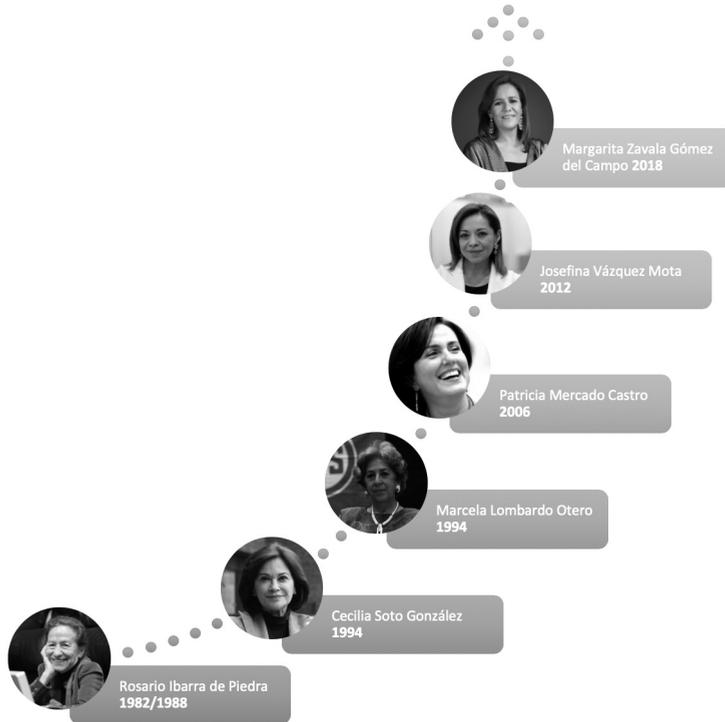
Lo interesante de ello, es que estos cambios se han dado en el transcurso de los tres últimos sexenios, cosa que de alguna manera coincide con los cambios en la inclusión de más mujeres a este tipo de espacios de toma de decisiones, pues en espacios como la Cámara de Diputados, se ha logrado traspasar esos techos de cristal en al menos los últimos cinco años, incorporando a mujeres a espacios importantes de toma de decisiones como lo es la Comisión de Puntos Constitucionales.

Candidatas a la Presidencia de la República

En cuanto a las mujeres que han competido para la Presidencia de la República en la historia de nuestro país, sólo contamos con seis mujeres que afrontaron el reto de competir en primera instancia para conseguir la candidatura y posteriormente para obtener la Presidencia.

Esta incursión de las mujeres por la obtención de la Presidencia de la República se da desde el proceso electoral del año 1982, hasta el proceso electoral del 2018. La circunstancia de la participación de estas mujeres se da de manera distinta, pues en el caso de Rosario Ibarra de Piedra, que compitió en los procesos electorales de 1982 y 1988, bajo las siglas del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT); sin embargo, no tuvo posibilidades reales de llegar a la Presidencia, pues obtuvo el 1.84% en las elecciones de 1982, y un 0.39 en las elecciones de 1988.

Figura 2. Histórico de Candidatas a la Presidencia de la República (1982 – 2018)



En el proceso electoral de 1994 compitieron Cecilia Soto González, bajo las siglas del Partido del Trabajo (PT), mientras que Marcela Lombardo Otero lo hacía bajo las siglas del Partido Popular Socilista (PPS). En ambos casos, las posibilidades de llegar a la Presidencia eran casi nulas, pues la primera de ellas obtuvo un porcentaje de votación del 2.75%, mientras que la última, tuvo un porcentaje del 0.47%. En el proceso electoral del año 2006 compitió Patricia Mercado Castro, quien obtuvo un porcentaje del 2.78%.

Las posibilidades reales de que una mujer llegara a la Presidencia de México, cambiaron con el proceso electoral del 2012, cuando por primera vez en la historia, uno de los principales partidos políticos del país, el Partido Acción Nacional (PAN), postuló además a su primer candidata mujer a la Presidencia de la República.

Josefina Vázquez Mota, se convirtió así en la primer mujer con posibilidades reales de convertirse en la primera presidenta en la historia de nuestro país, y a pesar de haber obtenido un porcentaje de votación mucho mayor que el histórico de las candidatas anteriores, este no le dio para llegar a la silla presidencial, pues obtuvo un porcentaje de votación del 26.1%.

Finalmente, para el proceso electoral del 2018, se contó con nuevas disposiciones, que permitieron que por primera vez en la historia se postularan candidatos independientes a la Presidencia. Tal fue el caso de Margarita Zavala Gómez del Campo, quien se convirtió en la primer mujer en nuestro país en competir de manera independiente por la Presidencia de la República. Sin embargo, a pesar de haber logrado aparecer en la boleta electoral, al final renunció a la contienda electoral, y no se cuenta con información sobre el porcentaje de votación que pudo haber obtenido, pues todos los votos dirigidos a ella se tomaron como nulos.

Ahora bien, como resultado de la revisión de estos tres ámbitos de la participación política de las mujeres en el ámbito nacional, destaca el hecho de que la implementación de las cuotas de género han representado un verdadero detonador en cuanto a participación política de las mujeres se refiere, con lo que, la presencia real dentro del poder legislativo hoy en día ha llegado a ser prácticamente paritaria; sin embargo las verdaderas barreras se encuentran cuando llegamos a cargos ejecutivos dentro del gobierno, sea la propia Presidencia de la República o alguna secretaría de estado, pues es ahí donde se presentan techos de cristal que de alguna manera obstaculizan esta participación, o la orientan a labores tradicionalmente identificadas como femeninas.

Ahora, en el ámbito subnacional, de igual forma tenemos el ejemplo claro de las gobernadoras con las que se ha contado en la historia de nuestro país, que prácticamente ha sido nula, y que de alguna manera puede equipararse con la presencia de las mujeres en la contienda por la Presidencia de la República, pues además de enfrentar un techo de cristal, se enfrentan también a un techo de billetes, en el que el soporte financiero para incursionar en una contienda de ese calado, resulta muy complicado. Aún falta estudiar también, sobre cuáles son esas barreras que impiden la participación política desde el nivel subnacional.

CAPÍTULO III

PARIDAD DE GÉNERO

Paridad de género

Ante el lento y tortuoso camino para lograr incrementar la presencia de las mujeres en los parlamentos, se ha hecho necesaria la búsqueda de mecanismos particulares para contribuir al aumento de la representación política de estas.

De este modo las mujeres y las agrupaciones de mujeres, centraron su trabajo, de manera importante, en exigir la implementación de mecanismos de afirmación positiva que permitieran contrarrestar las limitaciones o barreras, tanto formales, como informales que dificultaban la plena participación política de las mujeres.

Es así, que a partir de los años 70, en los países nórdicos, se inició la implementación de las cuotas de género; aunque estas eran al interior de los partidos políticos. Ello tenía como finalidad contribuir a lograr la presencia de mujeres en altas posiciones políticas y alcanzar un porcentaje mínimo (30% a 40%) para impulsar no sólo la representación de las mujeres y sus demandas, sino también de transformar el modo de funcionamiento de los sistemas políticos.²³

La discusión y el movimiento por la paridad en la Francia del siglo XX,²⁴ tuvo como momento inicial el problema de la crisis de representación, mismo que aprovecharon las feministas de la época para exigir mayores espacios de participación para las mujeres.

Es dentro de este contexto que se reviven discusiones, preexistentes en los debates sobre el reconocimiento del sufragio femenino, respecto de la supuesta incapacidad de las mujeres de representar sus propios intereses, y, en consecuencia, de la sociedad en su conjunto.

La transición hacia la paridad

En las dos últimas décadas hemos vivido como país un creciente proceso de feminización de la política, que ha tenido como elemento central de este aumento en la participación política de las mujeres, la reforma político-electoral del año 2014 que contó con tres elementos fundamentales en materia de paridad.

Dicha reforma modificó por completo el esquema de participación de las mujeres en el ámbito político, representando a su vez un reto para el funcionamiento interno de los partidos políticos. Lo anterior, debido a que dicha reforma contempló en una

²³ Anna María Fernández, "Las cuotas de género y la representación política femenina en México y América Latina," *Argumentos* (Méx.) v. 24, n. 66 (2011): pp. 260. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952011000200010

²⁴ Véase Scott, Joan, *Parité! Equidad de género y la crisis del universalismo francés*, México, FCE; 2012.

primera instancia, la modificación al artículo 41, fracción I, párrafo segundo²⁵ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en la cual se determina la obligación que tienen los partidos políticos de garantizar la paridad de género en las candidaturas a las legislaturas tanto federales, como locales.

En segundo lugar, se encuentra la modificación del artículo 232, párrafos segundo,²⁶ tercero²⁷ y cuarto²⁸ de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGPE), y que hace referencia a la integración de las listas de representación proporcional en las que las fórmulas deben ser integradas por propietario y suplente del mismo sexo; también sobre la necesidad de contar con alternancia entre fórmulas de distinto sexo hasta agotar cada lista; el deber de los partidos políticos de promover y garantizar la postulación de candidaturas a las legislaturas federal y locales bajo un esquema paritario; así como también, establece las facultades tanto del Instituto Electoral, como de los Organismos Públicos Locales, para rechazar el registro de candidaturas que incumplan con el principio de paridad.

Por último, se encuentra lo establecido en el artículo 3, párrafo cuarto²⁹ de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), que hace referencia a la responsabilidad que tienen los partidos políticos de determinar y hacer públicos los criterios que emplearán para garantizar la paridad de género.

En el proceso electoral 2014-2015, y como consecuencia de la aplicación del principio de paridad de género de la reforma político-electoral del 2014, se alcanza

²⁵ INE, FEPADE, IJJ-UNAM, TEPJF *Compendio de Legislación Nacional Electoral Tomo I*. (México: INE, FEPADE, IJJ-UNAM, TEPJF; 2014), p. 46: “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. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa”.

²⁶ INE, FEPADE, IJJ-UNAM, TEPJF *Compendio de Legislación Nacional Electoral Tomo II*. (México: INE, FEPADE, IJJ-UNAM, TEPJF; 2014), p. 99: “Las candidaturas a diputados y a senadores a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación”.

²⁷ *Loc. Cit.*: “Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal”.

²⁸ *Loc. Cit.*: “El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, tendrán facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros”.

²⁹ INE, FEPADE, IJJ-UNAM, TEPJF, *Op. Cit.*, p. 260: “Cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros”.

una representación histórica de mujeres en la Cámara de Diputados, con el 42.6%³⁰ de la integración total de la cámara baja.

Dicha reforma constitucional y jurídica en materia político-electoral ha sido, sin lugar a dudas, uno de los grandes detonadores del aumento en la participación de las mujeres en los espacios de representación. Sin embargo, aún enfrentamos grandes retos para hacer efectivo el mandato de igualdad sustantiva y fortalecer los procesos democráticos de nuestro país, esto a partir del impulso y posteriormente consolidación de una democracia paritaria.

En primera instancia, la paridad busca un aumento cuantitativo en la participación de las mujeres en los espacios de representación, así como en los de toma de decisiones. Al mismo tiempo que pretende dar un salto cualitativo para contribuir a su vez al fortalecimiento y ampliación de los procesos democráticos en el ámbito de la política. Y es justo en esta última donde recae el enorme reto de dotar a las mujeres de más y de las mejores herramientas para que puedan ejercer sus responsabilidades de la mejor forma.

Consolidar una democracia paritaria

De acuerdo con la entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), la paridad “tiene por objetivo garantizar a todas las personas el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.³¹

Asimismo, dicha entidad sostiene³² que la paridad puede ser interpretada a partir de tres vertientes: la primera de ellas consiste en entender la paridad como un parámetro de interpretación del principio de igualdad sustantiva, es decir, la paridad como principio; la segunda consistente en entender la paridad como derecho, es decir, aquella norma jurídica exigible por cualquier persona y que permite evidenciar aquellos tratos discriminatorios que vulneran sus derechos; y finalmente, comprender la paridad como una regla procedimental, esto es, la aplicación de todas aquellas reglas, criterios o procedimientos para hacer efectivo el mandato de igualdad sustantiva.

³⁰ Base de datos “#MujeresElectas” del Proyecto “La participación y representación de las mujeres en México (1990-2016)”.

³¹ ONU Mujeres (2016), *La democracia paritaria: un acelerador de la igualdad sustantiva y del desarrollo sostenible de México*. ONU Mujeres, México, p. 4.

³² *Idem*.

Aunado a ello, la Estrategia de Montevideo, que fue adoptada durante la XIII Conferencia Regional de la Mujer, en el año 2016, plantea que la democracia paritaria “constituye un pilar central para generar las condiciones para el ejercicio pleno de los derechos humanos y la ciudadanía de las mujeres”.³³

Hoy en día contamos con importantes avances normativos, a partir de instrumentos regionales en materia de democracia paritaria, mismos que hacen referencia respecto del sentido y alcance de dicho término. En ellos puede destacarse el entendimiento de esta como fundamental impulsora de la democracia,³⁴ cuya finalidad se centra principalmente, en el logro de la igualdad en el ejercicio del poder y en los procesos de toma de decisiones.

Dentro de este mismo marco, se considera también como elemento indispensable de la democracia,³⁵ la adopción de todas aquellas medidas que sean necesarias para asegurar la paridad y la inclusión en todos los niveles del Estado.

De igual manera, se encuentra la inclusión de acuerdos para promover la paridad, así como de la adopción de otros mecanismos que permitan garantizar el acceso de las mujeres al poder, como un elemento necesario para la democracia.³⁶

Resulta de gran relevancia retomar el planteamiento que se hace dentro de la Norma marco para consolidar la democracia paritaria (2016) sobre lo que supone la democracia paritaria, desde una perspectiva que va mucho más allá de la mera reconfiguración del esquema de participación y relacionamiento entre hombres y mujeres; y que más bien, propone como una nueva oportunidad para definir el modelo de Estado que deseamos tener en nuestra región.

“La democracia paritaria supone un paso más. Sitúa al sistema político democrático en el centro de las transformaciones. Representa un modelo de democracia en el que la paridad y la igualdad sustantiva encarnan los dos ejes vertebradores del Estado inclusivo. Pero, además, su puesta en marcha y consolidación implica la evolución hacia relaciones equitativas de género, así como de etnicidad,

³³ CEPAL. *Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030*, adoptado en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, p. 21. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41011/1/S1700035_es.pdf

³⁴ *Consenso de Quito*, adoptado en la X Conferencia Regional de la Mujer en el año 2007. Disponible en: <https://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article932>

³⁵ *Consenso de Brasilia*, adoptado en la XI Conferencia Regional de la Mujer en el año 2010. Disponible en: https://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/5/40235/ConsensoBrasilia_ESP.pdf

³⁶ *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*, del año 2013. Disponible en: https://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/8/50708/2013-595-consenso_montevideo_pyd.pdf

status socioeconómico y otras relaciones para igual goce y disfrute de derechos. Se trata de un concepto integral que trasciende lo meramente político. No estamos ante un asunto de mujeres, ni siquiera de relación entre los géneros, sino ante una oportunidad para decidir sobre el modelo de Estado que queremos para nuestra región. Por ello, defendemos que la construcción de la igualdad sustantiva, de resultado, y la paridad, implica un compromiso interpartidario e intersectorial, que exige una voluntad política firme y recursos financieros adecuados a dicho objetivo integral y de largo plazo, que impregna a toda la sociedad civil, institucionalidad pública, empresas, medios de comunicación y agentes sociales”.³⁷

Dicha apreciación resulta de gran interés, pues enmarca la transformación completa del *status quo* del propio sistema en el que nos encontramos en la actualidad, sin lugar a dudas aún hay muchas cosas que cuestionar, que discutir y por las cuales trabajar en la materia, para garantizar en lo sustantivo un piso parejo tanto para hombres, como para mujeres, y especialmente aún queda un tanto suelto ese concepto o modelo de democracia paritaria que se quiere plantear.

Independientemente de que se pueda dar o no por definida esta última aspiración, los retos siguen siendo algo imperante para transformar en positivo la incursión de las mujeres en las distintas esferas, para estos fines, de la esfera política. Sin embargo, contamos con las bases para transitar sobre el camino hacia la democracia paritaria, y de nosotras dependerá el resultado y fin último que demos a esa llegada, que necesariamente debe estar encaminada en aras de abonar al bien común, a partir del desarrollo pleno de las mujeres en el campo de lo político.

³⁷ Véase: ONU Mujeres - Parlamento Latinoamericano y Caribeño. *Norma marco para consolidar la democracia paritaria* (2016). pp. 8-9. Disponible en: <http://www2.unwomen.org/~media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/norma%20marco%20de%20democracia%20paritaria.pdf?v=1&d=20160617T082258>

CAPÍTULO IV

BRECHAS DE DESIGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN POLÍTICA

Brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en política

La razón de ser de esta publicación, tiene que ver precisamente con la identificación de aquellas barreras existentes en la arena política para garantizar la plena inclusión de las mujeres en esta, y es en razón de ello, que se retoma la conceptualización de brecha de género o *gender gap*, que fue introducido por primera vez, por el Foro Económico Mundial, en el año 2006 en su *Índice Global sobre la Brecha de Género*.

Este índice es comprendido como un marco que permite captar la magnitud de las disparidades de género en los distintos países del mundo, al mismo tiempo de permitir hacer un seguimiento de su progreso a lo largo del tiempo. En este estudio, se conceptualiza a la brecha de género como “la diferencia entre hombres y mujeres tal y como es reflejada en los logros o actitudes sociales, políticas, intelectuales, culturales o económicas”,³⁸ que para los fines de esta publicación, están centrados específicamente en aquellos logros y actitudes políticas.

El contexto regional: América Latina y el Caribe

A nivel regional, es de destacarse que constituimos la región más avanzada del mundo en materia protección y regulación jurídica de los derechos político-electoral de las mujeres, sin embargo, el problema sigue siendo, a nivel regional, cómo pasamos de este reconocimiento formal al reconocimiento sustantivo, a partir de un efectivo ejercicio de los derechos político-electoral de las mujeres. En razón de ello, se consideró pertinente tomar en consideración una serie de indicadores, que permiten contextualizar la situación por la que atraviesan las mujeres de la región en el terreno de lo político.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), cuenta con un Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG), en el que se elaboraron una serie de indicadores relacionados con las autonomías de las mujeres, mismos que se encuentran clasificados en cuatro grandes categorías: 1) autonomía económica, 2) autonomía en la toma de decisiones, 3) autonomía física y 4) interrelación de las autonomías.

Dicho observatorio señala que la autonomía significa que las mujeres puedan “contar con la capacidad y con condiciones concretas para tomar libremente las decisiones que afectan sus vidas”.³⁹ De igual forma, indica que para lograr una mayor

³⁸ Briony Harris, “What is the gender gap (and why is it getting wider)?,” World Economic Forum. <https://www.weforum.org/agenda/2017/11/the-gender-gap-actually-got-worse-in-2017/> (consultado el 20 de octubre de 2018).

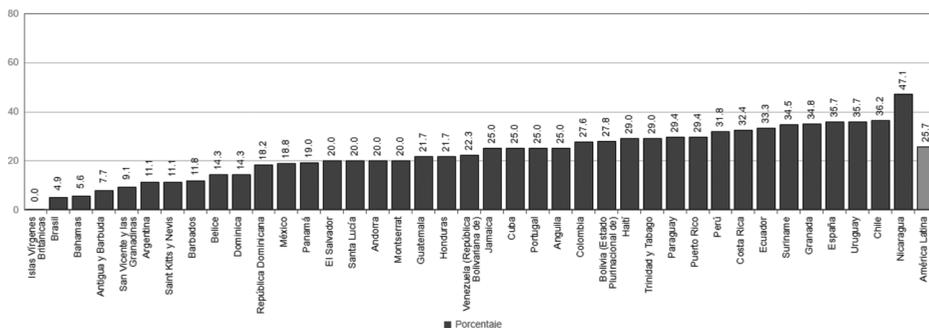
³⁹ CEPAL, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, *Autonomías*, <https://oig.cepal.org/es/autonomias>.

autonomía de las mujeres en las cuatro categorías anteriormente mencionadas, es necesario trabajar en diversas cuestiones, entre ellas, la adopción de todas aquellas medidas necesarias para que las mujeres participen en la toma de decisiones en igualdad de condiciones; y es en este entendido que el análisis sobre el contexto regional se centra en los indicadores sobre la autonomía en la toma de decisiones, que hace referencia a “la presencia de mujeres en los distintos niveles de los poderes del Estado y a las medidas orientadas a promover su participación plena y en igualdad de condiciones”.⁴⁰

En este entendido, podremos observar cómo a pesar de ser una región de avanzada en materia jurídico-electoral, en lo sustantivo tenemos grandes rezagos en los procesos de inclusión de las mujeres a los espacios de toma de decisiones; así como de la disparidad existente entre los distintos niveles de gobierno.

La Gráfica 3 recoge los datos del porcentaje de mujeres que forman parte de los gabinetes ministeriales, o secretarías de estado de 39 países de la región de América Latina, el Caribe y la Península Ibérica. En donde podemos observar que sólo hay un país en la región, Nicaragua, que a diciembre de 2017, se encontraba a tan solo tres puntos porcentuales de alcanzar la paridad; mientras que en aquellos países con mayor participación de mujeres no se alcanza el 40%.

Gráfica 3. Poder Ejecutivo: porcentaje de mujeres en los gabinetes ministeriales



América Latina, el Caribe y la Península Ibérica (39 países): participación de mujeres en gabinetes ministeriales, último período presidencial disponible a diciembre de 2017 (en porcentajes).

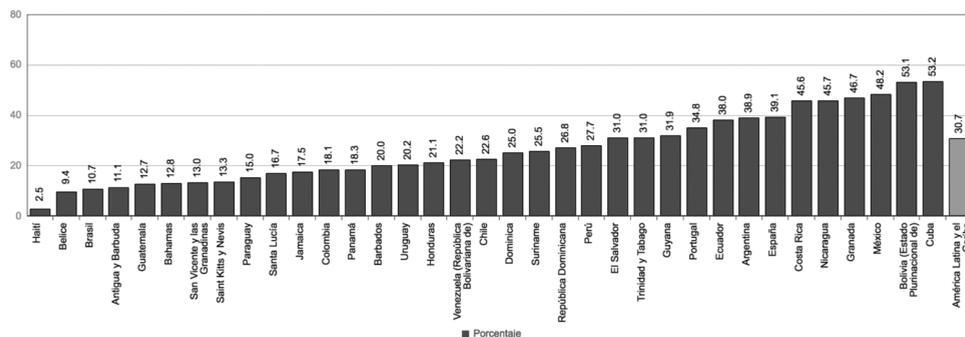
Fuente: Indicadores “Autonomía en la toma de decisiones” del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG).

⁴⁰ *Ibid.*

El promedio de toda la región de América Latina y el Caribe es de 25.7%, es decir, la mitad del objetivo de paridad, aunque pueden observarse países como Brasil en donde a pesar de contar con gobiernos de corte progresista, la integración de las mujeres en el gabinete ministerial no llega a los cinco puntos porcentuales, contando con una brecha de género del 90.2%, o el caso de México que tiene una participación del 18.8% de mujeres, por debajo de la media regional, y que, a su vez, representa un 62.4% de brecha de género.

En conclusión y desde una perspectiva regional, puede afirmarse, que la brecha de género en la integración de los gabinetes ministeriales sigue siendo considerable, pues esta es de un 48.6%. En este sentido, los avances sustanciales pueden observarse en los cargos de elección a nivel nacional, y en ciertos de nivel subnacional; pero en aquellos en que interviene la decisión de los jefes de estado, podemos observar que la tendencia es a la inclusión de un número reducido de mujeres dentro de los gabinetes ministeriales o secretarías de estado, aunque en años recientes la brecha se ha ido reduciendo en ciertos países.

Gráfica 4. Poder legislativo: porcentaje de mujeres en el órgano legislativo nacional: Cámara baja o única



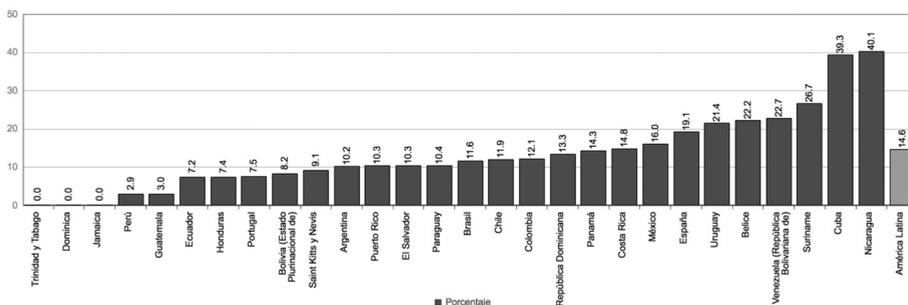
América Latina, el Caribe y la Península Ibérica (35 países): mujeres electas en los parlamentos nacionales, 2018 (en porcentajes). Fuente: Indicadores "Autonomía en la toma de decisiones" del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG).

En cuanto al Poder legislativo, tenemos que la media regional es de un 30.7%, como puede apreciarse en la Gráfica 4, misma que representa un 38.6% de brecha de género en la integración de las mujeres al Poder legislativo. A diferencia de los gabinetes ministeriales, en este caso, la incursión de las mujeres en este nivel de gobierno resulta ser uno más amplio, teniendo un total de 13 países que están por encima del 30% de integración de mujeres.

De igual forma, Brasil se encuentra nuevamente como el penúltimo país del ranking, con un 10.7%; en contraste con Cuba o Bolivia que se encuentran ligeramente por encima del esquema paritario, seguidos de México con un 48.2%, que constituye una integración histórica para nuestro país, en un esquema muy cercano a la paridad de género, y que responde a la aplicación de la reforma electoral del año 2014 en materia de paridad de género.

A continuación, en la Gráfica 5, se detalla el porcentaje de mujeres alcaldesas electas, tomando como consideración a 28 países de la región de América Latina, el Caribe y la Península Ibérica. En este ámbito, se puede observar una baja participación en general, pues la media de la región corresponde a una brecha de género del 70.8%, es decir, un 14.6% de participación de las mujeres. En esta categoría Brasil mejora el porcentaje de participación, al contar con un 11.6%, de igual manera, los dos mejores países de la región en este caso son Nicaragua con un 40.1% y Cuba con un 39.3% respectivamente. En el caso de México, este se encuentra dos puntos porcentuales por encima de la media regional, y cuenta con una brecha de género del 68%.

Gráfica 5. Poder local: porcentaje de mujeres alcaldesas electas

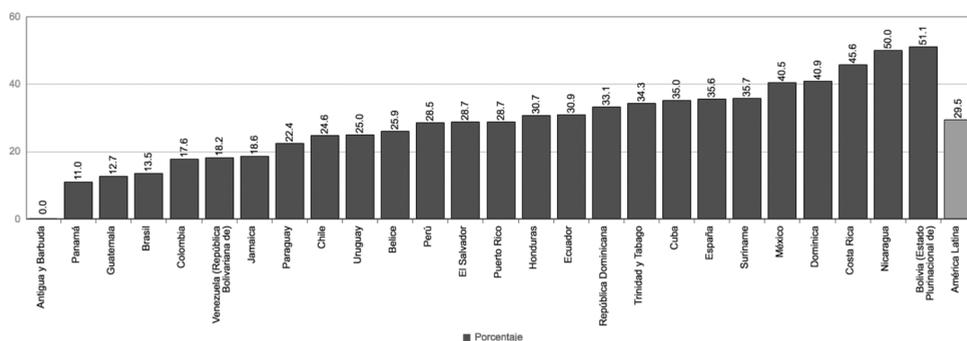


América Latina, el Caribe y la Península Ibérica (28 países): mujeres alcaldesas electas, último año disponible (en porcentajes).

Fuente: Indicadores “Autonomía en la toma de decisiones” del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG).

La Gráfica 6 toma en consideración al porcentaje de mujeres que han sido electas como concejales, en donde la media de la brecha de género en la región es de un 41%, al contar con una media de 29.5% de concejales electas. En esta, también puede observarse que dentro de los tres mejores países al respecto se encuentran Costa Rica con un 45.6% de concejales electas, mientras que Nicaragua y Bolivia se posicionan por encima de la paridad con un 50% y un 51.1% respectivamente. México vuelve a situarse entre los primeros cinco lugares, al contar con un 40.5%.

Gráfica 6. Poder local: porcentaje de mujeres concejales electas



América Latina, el Caribe y la Península Ibérica (26 países): mujeres concejales electas, último año disponible (en porcentajes).

Fuente: Indicadores "Autonomía en la toma de decisiones" del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (OIG).

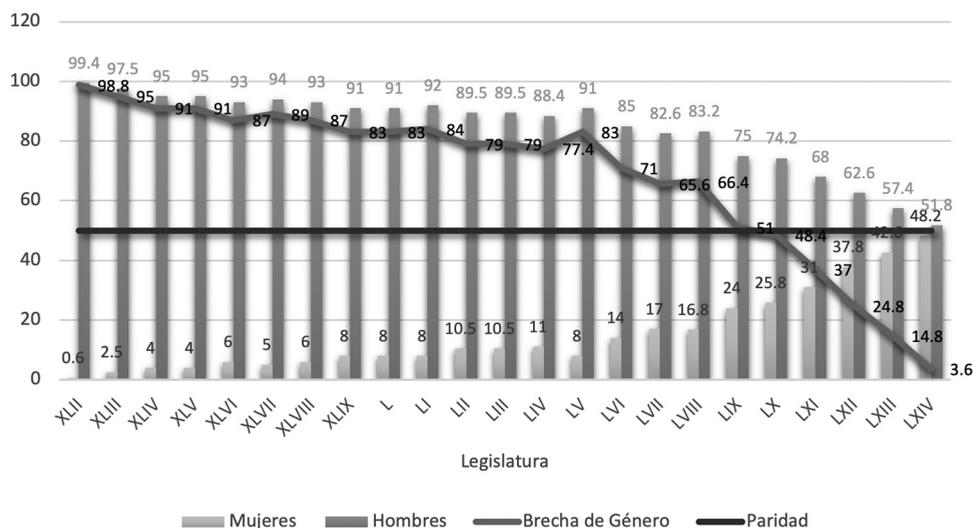
Si se analiza el conjunto de estas Gráficas, puede observarse que en aquellos espacios de nivel ejecutivo es en los que existe una menor participación o inclusión de las mujeres, para ello, pueden observarse las Gráficas referentes a los gabinetes ministeriales, así como de las alcaldías, en donde la brecha de género sobrepasa el 40%, en donde el porcentaje más cercano a cero, es el que se encuentra más próximo a cumplir con la paridad; en contraste con aquellas mujeres que se desempeñan en el Poder legislativo, o como concejales, que en promedio cuentan con un 30% de integración, y que además es en donde se han visto reflejadas principalmente las normativas electorales en materia de cuotas de género y de paridad.

El contexto mexicano

La participación política de las mujeres en nuestro país ha tenido una histórica brecha de género, que se ha visto reducida en los últimos 25 años a partir de las medidas adoptadas en los distintos niveles, para cumplir con la normativa electoral en materia de cuotas de género y de paridad, que iniciaron con la reforma político-electoral del año 1993, y se vieron fortalecidas, especialmente con la reforma del año 2014, que introdujo el principio de paridad a rango constitucional.

Sin lugar a dudas se han obtenido avances significativos en la materia, sin embargo, hay diversos elementos que reflejan que, a pesar de los logros obtenidos en lo jurídico electoral, aún existen brechas de desigualdad que minan o impiden el pleno ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres. En concordancia con ello, considero dos elementos importantes a evaluar, que son precisamente las brechas en la representación política de las mujeres a la hora de integrar, por un lado, la Cámara de Diputados, y por el otro, la Cámara de Senadores, como puede apreciarse a continuación.

Gráfica 7. Distribución porcentual de diputadas y diputados por legislatura 1952 a 2018



Fuente: Elaboración propia con base en información del CEAMEG, del INE, y de la base de datos “#MujeresElectas” del Proyecto “#MujeresPolíticas: la participación y representación de las mujeres en México (1990-2016)”.

En la Gráfica anterior, hay diversos elementos de interés para analizar, con base en el histórico de datos de la integración de la Cámara de Diputados desagregada por sexo, el contexto mexicano sobre la evolución de las brechas de género y de modo especial, los momentos en los que influyeron las reformas en materia político-electoral que introdujeron y modificaron los esquemas de cuotas de género en nuestro país, y que se ven reflejados en la Gráfica.

Primero, se encuentran en columnas verticales los porcentajes de integración alcanzados por hombres y mujeres en cada periodo legislativo, desde la incorporación de la primera mujer como diputada federal en el año de 1954, hasta los resultados oficiales de la integración de la Cámara de Diputados en la actual legislatura recabados de la página de dicho órgano legislativo. Después, en modo lineal se incluye el cálculo de la brecha de género correspondiente a cada periodo legislativo; y finalmente, una línea vertical que indica el punto en que se encuentra la paridad de género.

De igual modo, puede observarse cómo se ha ido reduciendo la brecha de género en la integración histórica de la Cámara de Diputados, desde el año de 1954 en que Aurora Jiménez de Palacios se incorpora al último periodo de la XLII Legislatura, siendo la primera mujer diputada en nuestro país,⁴¹ hasta llegar a la cifra histórica como resultado del proceso electoral de este año, en el que las mujeres alcanzaron el 48.2% de la integración de la Cámara de Diputados, prácticamente en un contexto de paridad.

En conjunto, estos elementos permiten visualizar, por un lado, cómo fue incrementándose la integración formal de las mujeres a la Cámara de Diputados, al mismo tiempo en que se han ido acercando hasta casi llegar a un esquema de integración paritaria, y en el que al mismo tiempo la brecha de género en política, a partir de la LV Legislatura, correspondiente al periodo del año 1991 al año de 1994, se vio reducida drásticamente.

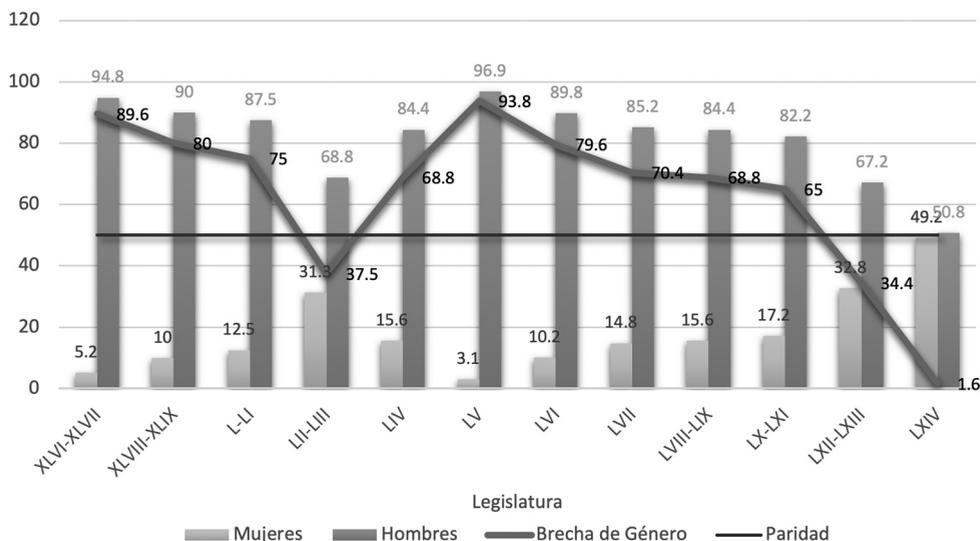
Para comprender mejor esta caída drástica de la brecha de género en política, es importante recordar que fue en el año de 1993 en que se introdujo en nuestro país el esquema de cuotas de género, a partir del cual se han ido elaborando importantes reformas en materia político-electoral, a modo de acciones afirmativas,

⁴¹ La oportunidad de participar se da cuando se abre la posibilidad de competir por la vacante de la diputación federal, como resultado de la reciente transformación del Territorio Norte de Baja California, pues al erigirse como estado tuvo derecho a elegir a un segundo diputado. Véase: Cimac Noticias, *Hacedoras de la Historia: Martha Aurora Jiménez*. Disponible en: <https://www.cimacnoticias.com.mx/node/70415>

para garantizar la integración formal de las mujeres en órganos de representación política en distintos niveles de gobierno.

En el caso de la integración de la Cámara de Senadores, resulta muy interesante visualizar los movimientos que se muestran en la Gráfica 8, ya que la integración del Senado de la República sufrió diversas modificaciones con el tiempo, pasando de contar con 58 integrantes de la XLIV a la XLIX Legislatura, posteriormente con 64 integrantes de la L a la LVI Legislatura, y finalmente con 128 integrantes a partir de la LVII Legislatura; además de que en esa misma legislatura, en el año de 1997, es que se incorpora el principio de representación proporcional en la cámara alta, un proceso de evolución en la integración del Senado, que se ve reflejado en la gráfica.

Gráfica 8. Distribución porcentual de senadoras y senadores por legislatura 1964 a 2018



Fuente: Elaboración propia con base en información del CEAMEG, del INE, y de la base de datos “#MujeresElectas” del Proyecto “#MujeresPolíticas: la participación y representación de las mujeres en México (1990-2016)”.

De la misma forma que sucedió con la Cámara de Diputados, en el caso de la Cámara de Senadores, puede observarse en la Gráfica 9 cómo es que, a partir de la LV legislatura en que se llevaron a cabo las reformas político-electorales que introdujeron las cuotas de género en nuestro país, se inicia un proceso de reducción de la brecha de género, mismo que se da de manera drástica, en la legislatura inmediata a la reforma político-electoral del año 2014, en que se introdujo la paridad de género, pues se pasa de una brecha de género del 34.4%, a una del 1.6% en la actual legislatura (LXIV).

Conviene prestar atención a las LII y LIII legislaturas, pues fue en ellas que se dan dos momentos importantes, por un lado la integración del Senado que pasó de tener 58 integrantes a 64, y por el otro, fue el único periodo previo a la introducción de las cuotas de género en nuestro país, que tuvo una reducción de la brecha de género considerable (37.5%), misma que es equiparable con la brecha del 34.4 % de las LXII y LXIII legislaturas, aunque estas ya con una integración de 128 legisladoras y legisladores, precisamente 10 legislaturas después.

Obstáculos y limitaciones a la participación política de las mujeres

Una vez que se ha abordado esta breve descripción de los contextos regional y nacional sobre la brecha de género en política, conviene proceder a hacer una identificación y análisis respecto de aquellos elementos que constituyen obstáculos y limitaciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres. Cabe aclarar que los elementos aquí identificados no son los únicos que existen, así como tampoco son excluyentes de otros, sin embargo, para los fines de esta publicación, se identificaron como relevantes para ser discutidos y analizados.

La evolución de las cuotas de género, o de cómo darle la vuelta a la normativa electoral⁴²

Si bien es cierto, que las acciones afirmativas en nuestro país han sido un factor decisivo para acelerar el avance de las mujeres para el ejercicio de sus derechos político-electorales, también es cierto que su aplicación ha sido históricamente deficiente en el entendido de que se ha tratado de una evolución normativa que ha

⁴² Este proceso de evolución normativa de las cuotas de género en nuestro país, retoma el esquema realizado por el Instituto Nacional Electoral. Véase: INE. “Evolución Normativa de la Cuota de Género en México”. Disponible en: http://genero.ife.org.mx/linea_de_tiempo_cuotas/tl/timeline.html

tenido como base principal la necesidad de transformar la norma para evitar que se incumpla nuevamente.

Es en razón de ello, que conviene hacer el análisis histórico sobre cómo se ha dado la inclusión de las mujeres a nivel político en el caso mexicano, que se incorporaron desde movimientos como el independentista, o que tuvimos mujeres que ejercieron cargos como coronelas y capitanas dentro de la propia Revolución Mexicana, quienes tuvieron una participación en cuanto a toma de decisiones importante, una participación política e inclusive de inteligencia;⁴³ pero que una vez que estos procesos concluyeron resultó que la Revolución no era tan revolucionaria, entonces no les alcanzó a las mujeres el reconocimiento a la lucha que dieron en momentos y en etapas tan importantes en las que compartieron cargos junto con otros hombres y cargos bastante importantes, entonces, desde ahí se observa esta disparidad que también alude a lo mismo que sucedió con las mujeres en la Revolución Francesa, quienes de igual modo ejercieron cargos importantes dentro del movimiento revolucionario pero al final de esta no fueron reconocidas en ese rol de liderazgo o de desempeño propiamente político que tuvieron en esos momentos.

En México, como tal las cuotas de género empezaron a partir de 1993, con la modificación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) que establecía que los partidos políticos deberían de promover la participación política de las mujeres, de conformidad con sus documentos internos. Dicha modificación finalmente quedó como una mera recomendación, pues al no haber obligatoriedad o sanción alguna, esta quedó completamente a expensas de la voluntad política de los partidos, teniendo como resultado evidente una prácticamente nula promoción de la participación política de las mujeres.

Fue así, que en 1996 se modificó nuevamente el código, esta vez estableciendo ya la obligatoriedad de los partidos políticos a partir de la introducción de las cuotas de género bajo un esquema de 70-30%, en candidatos del mismo sexo para candidaturas a las cámaras de diputados y senadores, pero igual seguía estando a expensas de la voluntad política de las dirigencias de los partidos políticos, entonces, a la hora de llevarlo a lo sustantivo pues no resultaba mucho el haber planteado este esquema. Además de que no había claridad de si en el texto de dicha reforma, las cuotas

⁴³ Véase A. Girón, M. L. González y A. V. Jiménez "Breve historia de la participación política de las mujeres en México" en *Límites y Desigualdades en el Empoderamiento de las Mujeres en el PAN, PRI y PRD*. IIE-UNAM, CONACYT, UAM Iztapalapa, Inmujeres, Miguel Ángel Porrúa, Cámara de Diputados LX Legislatura, p. 39.

correspondían a candidaturas propietarias o suplentes, con lo que se dio cumplimiento a este mandato, cubriendo la cuota en las suplencias de las candidaturas.

Como respuesta a ello, se vuelve a hacer una reforma electoral en el año 2002, donde se establece en el propio código electoral que es obligación de los partidos políticos cumplir con este esquema de 70-30% de candidaturas propietarias y que en caso de incumplir con el registro de al menos el 30% de candidaturas de un mismo sexo, los partidos políticos ya recibirían algún tipo de penalización por parte del entonces Instituto Federal Electoral (IFE), como la negativa del registro de candidaturas.

Este esquema se modifica con la reforma electoral del año 2007 a uno de 60-40%, aunado a que las listas plurinominales debían estar conformadas por al menos dos mujeres en cada segmento de cinco candidatos. Además de que, en ese mismo año, se hace una adhesión fundamental orientada a fortalecer los liderazgos femeninos al interior de los partidos políticos; dicha reforma implicó una adhesión en el artículo 78 del Cofipe, que establecía que el 2% de los recursos públicos, gasto ordinario, que recibe cada partido político debería estar destinado, obligatoriamente a la formación y capacitación de los liderazgos políticos de las mujeres al interior de los partidos políticos.

Eso fue en la legislación un avance sustancial y muy importante para garantizar que se dieran al interior de los propios partidos políticos estos mecanismos y herramientas para fortalecer la participación política de las mujeres al interior de estos y garantizar que, a la hora de competir hacia una candidatura política, contarán con mejores herramientas para ejercer el cargo. Sin embargo, cuando llegaba la fiscalización del Instituto Nacional Electoral (INE) para ver cómo se había ejercido este recurso, pues resultaba que el dos por ciento se había destinado generalmente y sin distinción de partidos políticos, a desayunos y rifas del día de las madres, desayunos del ocho de marzo, repartición de flores, repartición de utilitarios, e inclusive este se había empleado para cubrir gastos ordinarios que no necesariamente estaban relacionados con el propósito del recurso, con lo que finalmente no hubo un ejercicio efectivo del 2% para la capacitación y formación de los liderazgos políticos de las mujeres al interior de los partidos políticos. De alguna forma es una muy buena intención plasmada en la ley que no se hizo efectiva a la hora de ejercer el recurso y de poder fomentar esta participación política de las mujeres en pleno.

Fue así que se llega a uno de los varios episodios un tanto oscuros en este proceso de garantizar los derechos políticos de las mujeres, en el año 2012 se da el caso de que para cumplir con las cuotas de género, las candidaturas a las diputaciones federales tendrían que ser integradas por un propietario de un sexo y un suplente del otro, entonces en esa legislatura llegaron varias mujeres como diputadas federales y el día que toman protesta como diputadas renuncian al cargo y sorpresivamente todos su suplentes eran hombres. Entonces, los partidos políticos habían cumplido con la normativa electoral, no habían tenido esta sanción que ya había estado estipulada en las últimas reformas del año 2007 para cumplir con el 40% o el 60% de cuota de género, pero a la hora de hacerlo efectivo, resultó que habían puesto a la hija, a la sobrina, a la esposa de ciertos integrantes de los partidos políticos, y el suplente era quien realmente iba a asumir esta diputación, entonces fue una forma de darle la vuelta a esta normativa electoral en el tema de participación política de las mujeres.

A este caso se le denominó como el caso de las “Juanitas”, que es un caso paradigmático y que llevó a reformar completamente la normativa electoral en cuanto a cuotas de género, para que entonces, la conformación de las candidaturas obligatoriamente quedara integrada por propietario y suplente del mismo sexo, para evitar que surgieran este mismo tipo de casos, que al final terminaron siendo absurdos.

A raíz de lo anterior, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitió la sentencia SUP-JDC-12624/2011 y acumulados en la que se establecieron diversas disposiciones relevantes en materia de igualdad de género, entre ellas:

- La obligatoriedad de los partidos políticos de presentar, por el principio de mayoría relativa, un mínimo de 120 candidaturas a la Cámara de Diputados, y de 26 candidaturas a la Cámara de Senadores, que estuvieran conformadas por propietarios del mismo sexo.
- Al menos un 40% de las solicitudes de registro de candidaturas debían ser de fórmulas integradas por propietario y suplente del mismo sexo.

Esta sentencia fue de gran relevancia, ya que permitió que se avanzara en materia de derechos político-electorales de las mujeres, al mismo tiempo de que representó un gran precedente que sentó las bases para lo que posteriormente fue la inclusión de la paridad en nuestro sistema electoral.

Como otro avance en materia de participación política de las mujeres, en el año 2014 se realizó una reforma político-electoral con la que se incorpora en el artículo 41 constitucional el principio de paridad. El cual, estipula que los partidos políticos están obligados a establecer “las reglas para garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores federales y locales”. Con lo que queda estipulado que las candidaturas se dan en un esquema paritario, es decir, 50% hombres y 50% mujeres, así como al interior de las propias estructuras de los partidos políticos, es decir los consejos políticos que fungen como la máxima autoridad de los partidos políticos, a partir de dicha reforma, tienen la obligación de estar integrados bajo dicho esquema. En este entendido, todos los partidos políticos debieron de haber postulado candidaturas con el 50% de hombres y el 50% de mujeres para el proceso electoral del año 2018.

Precisamente en seguimiento a esto último, nos lleva a lo sucedido en el estado de Oaxaca para el proceso electoral de este mismo año, en donde se dio el caso en el que se registraron 19 candidaturas ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), de supuestos candidatos transgénero pues se comprobó que, 17 de estas se trataban de candidatos heterosexuales, de los cuales, tres eran presidentes municipales con licencia que buscaban la reelección en este proceso electoral. De nueva cuenta, en un caso de “cumplimiento” de las cuotas de género, pero en donde se aprovecha cualquier resquicio para poder darle la vuelta a dicha normativa en beneficio propio, y en este caso, nuevamente de los hombres.

Entonces, lo que se ha ido encontrando en este análisis de cómo funcionan las cuotas de género es el “cómo le doy la vuelta a la normativa electoral, para seguir participando, yo, desde la figura masculina en el ámbito de lo político”, lo cual ha sido completamente un absurdo, porque también estamos perdiendo el tema de que la participación política tanto de hombres como de mujeres es necesaria, porque tenemos una visión complementaria, no podemos hablar de la construcción de una Nación, de un Estado, o de la sociedad entera si no tenemos esta compaginación de visiones, de cosmovisiones completamente distintas, pero que a la vez se complementan y hacen un panorama muchísimo más rico de lo que debería de ser la construcción de una Nación, o lo que debería de ser la construcción de un Estado, yo por eso veo fundamental esta participación.

En ese sentido, el desafío ha estado en: una, cómo hacer efectivo este cumplimiento de la normativa electoral, y la otra, el gran reto, ¿qué están haciendo los partidos políticos para que efectivamente se rompan estas brechas de género para participación de las mujeres?, porque pues sí está muy bien contar con un 3% del presupuesto de los partidos políticos para el fomento de los liderazgos femeninos, pero si no se hace efectivo, las herramientas son de pésima calidad, o las herramientas no son las adecuadas para esta finalidad, pues al final termina siendo un poco de lo mismo.

Violencia política contra las mujeres

Hemos tenido grandes avances en materia legislativa en nuestro país, en cuanto al reconocimiento y pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, sin embargo, estos avances han planteado nuevos desafíos, al mismo tiempo que como sociedad nos enfrentamos ante nuevas realidades.

La apertura y el fortalecimiento de nuevos mecanismos y herramientas que contribuyen a aumentar la participación política de las mujeres, con la finalidad de alcanzar un equilibrio social en cuanto a una participación igualitaria entre hombres y mujeres en la esfera de lo público, han representado grandes retos, a raíz de los cuales se incrementaron y recrudecieron las dinámicas discriminatorias, de exclusión y de violencia en contra de aquellas mujeres que buscan incursionar dentro de la vida política de nuestro país.

La violencia constituye un acto que lesiona la integridad tanto física como psicológica de la víctima, misma que constituye un obstáculo para el establecimiento de un entorno seguro, tanto para la víctima, como para las personas que se encuentran alrededor de esta. Hablar de violencia en razón de género, es referirse a todos aquellos actos de violencia cometidos en el marco de las relaciones desiguales existentes entre hombres y mujeres.

En el caso particular de las mujeres que ejercen cargos de elección popular o alguna responsabilidad de tipo público o político, son precisamente las que sufren acciones de acoso y violencia que impactan tanto en el desarrollo de su vida política, como en su salud física y mental.

Para comprender este tipo de violencia, conviene partir de la definición que se establece en la Declaración de las Naciones Unidas sobre Eliminación de la Violencia contra las Mujeres del 20 de diciembre de 1993 que en su artículo 1 dice: "...se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga

o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”.⁴⁴

Debemos tener en claro, pues, que la discriminación y la violencia cometida en contra de las mujeres constituyen actos violatorios de los principios de igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana.

Con las luchas de las mujeres por la representación política, es que llegamos a la noción de acoso o violencia política en razón de género; la cual aparece formalmente décadas después del inicio de la incursión de las mujeres en este campo. Cabe aclarar que estos actos ya existían, tanto en el ámbito de lo individual como en lo colectivo hacia aquellas mujeres que habían logrado irrumpir, a pesar del *statu quo*, en la esfera de lo público.⁴⁵

A partir de lo anterior, se entiende que la violencia política en razón de género constituye un fenómeno social y político que afecta no sólo a las instituciones políticas y gubernamentales, sino a la sociedad en su conjunto.

Tipificación de la violencia política contra las mujeres

Como elemento común en este tipo de actos, encontramos que la mayoría de las víctimas son señaladas y agredidas por el simple hecho de ser mujeres. Ese tipo de violencia a pesar de no haber sido tipificada a nivel de algún organismo o convención internacional, cuenta ya con diversas propuestas legislativas⁴⁶ para ser tipificada a nivel nacional, mismas que desafortunadamente no han tenido éxito dentro del proceso legislativo.

⁴⁴ Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (1993). Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2018.pdf>

⁴⁵ Véase Cerva Cerna, Daniela, “Participación política y violencia de género en México,” *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* LIX, no. 222 (2014), p. 4. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42131768005>

⁴⁶ Iniciativa presentada por la Senadora Lucero Saldaña (PRI), el 13 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=37943>

Iniciativa presentada por la Senadora María Lucero Saldaña Pérez (PRI) el 4 de noviembre de 2014. Disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2014-11-04-1/assets/documentos/INIC_PRI_Lucero_VIOLENCIA_POLITICA.pdf

Iniciativa presentada por las Senadoras Angélica de la Peña Gómez (PRD), Diva Hadamira Gastélum Bajo (PRI), Adriana Dávila Fernández y Martha Elena García Gómez (PAN), el 8 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=53880>

Iniciativa presentada por la Diputada María Candelaria Ochoa Ávalos (Movimiento Ciudadano, MC) el 29 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2015/sep/20150929-II.html#Iniciativa9>

En el ámbito internacional tenemos como nuestro referente obligado, en cuanto a tipificación y acciones institucionales de combate a la violencia política de género en un entorno nacional, el caso de Bolivia; esto debido a que los actos de acoso y de violencia en contra de las mujeres se convirtieron en hechos reiterativos que obligaron a las mismas mujeres, concejalas y alcaldesas, a asociarse y trabajar juntas para la erradicación de este tipo de actos.

Es dentro de este contexto que el día de hoy en Bolivia existe la Asociación de Concejalas de Bolivia, mejor conocida como Acobol; la cual es una entidad asociativa nacional, fundada en la Paz, en el año de 1999. Esta asociación se encuentra integrada por alcaldesas y concejalas, organizadas en nueve Asociaciones Departamentales de Concejalas (Aco); cuya finalidad es “lograr la representación institucional y política de las concejalas y alcaldesas en relación con sus derechos e intereses emergentes”.⁴⁷

El caso de Bolivia es de vital importancia, debido a que constituye el primer país en el que la violencia política en razón de género se encuentra tipificada a nivel nacional. Este proceso inició en el año 2000, pero no fue sino hasta el 28 de mayo de 2012, que se aprobó y se promulgó la Ley 243 denominada Ley contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres.

Un elemento relevante dentro de esta ley, es que sus alcances no se limitan a las mujeres en cargos electivos, sino que también se contempla a aquellas mujeres designadas o en el ejercicio de la función política o pública. De esta ley conviene retomar las definiciones de acoso político y violencia política, que son planteadas de la siguiente manera:

Acoso político.⁴⁸ Acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas, cometidos por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político pública o en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos.

⁴⁷ Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Fodm), ONU Mujeres y Cooperación Española (2013), “Bolivia. Violencia Política por razón de género” en: *Fomentar la igualdad de género: prácticas prometedoras*, p. 129. Disponible en: http://www.unwomen.org/mdgf/downloads/MDG-F_Case-Studies_SP.pdf. Esta publicación presenta una recopilación de estudios de caso sobre lecciones aprendidas y resultados a favor de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, que finalmente plantea la necesidad de la adopción de un enfoque sobre igualdad de género mucho más establecido para la agenda post 2015, que hoy representan los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

⁴⁸ Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Fodm), ONU Mujeres y Cooperación Española, *Op. Cit.*, p. 131.

Violencia política.⁴⁹ Acciones, conductas y/o agresiones físicas, psicológicas, sexuales cometidas por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de su familia, para acortar, suspender, impedir o restringir el ejercicio de su cargo o para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos.

Ambos elementos han resultado importantes, porque permiten comprender la amplitud de dicho fenómeno y, especialmente de clarificar que los actos de acoso o violencia no son necesariamente exclusivos de ser ejercidos en contra de la mujer en cuestión, sino que terminan siendo actos que afectan irremediamente el entorno cercano de esta.

En cuanto a este respecto, México dio un gran paso cuando se llevó a cabo la presentación del *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres*, mismo que fue fruto del trabajo y coordinación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el Instituto Nacional Electoral (INE), la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Segob), la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra).

Dicho protocolo fue muy importante, pues logró conjuntar la visión de las diversas instituciones de la administración pública federal a las que les compete atender este fenómeno, además de avanzar en aspectos clave como la identificación de este tipo de violencia y de las víctimas, las autoridades competentes, así como de las acciones inmediatas que deberían tomarse ante esta situación.

Como resultado de este protocolo, se avanzó en un primer acercamiento a la construcción de una definición del fenómeno de la violencia política contra las mujeres, entendiéndola como: “todas aquellas acciones y omisiones –incluida la tolerancia– que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular

⁴⁹ *Ibid.*

el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público”.⁵⁰

Lo anterior, sin lugar a dudas constituyó un gran avance en la materia, y sobre todo un esfuerzo institucional por hacer frente a esta; sin embargo, a la hora de la implementación nos enfrentamos con un problema fundamental que fue el hecho de que ninguna de estas instituciones contaba con las atribuciones necesarias para poder dar seguimiento y perseguir la comisión del delito, todo esto, debido a la inexistencia de una tipificación de la violencia política contra las mujeres.

Con el camino recorrido en la materia, se llevó a cabo una revisión de dicho protocolo, con lo que, en noviembre del 2017, se presentó una nueva edición: *Protocolo para la Atención de la Violencia Política de las Mujeres en Razón de Género*, en este caso se profundizó de una mejor manera en el fenómeno, y se avanzó hacia la construcción de una definición del fenómeno mucho más apegada a las convenciones internacionales en materia de violencia de género.

En esta nueva edición, la conceptualización de la violencia política contra las mujeres en razón de género, fue retomada de la definición en la primera versión del protocolo, misma que fue construida a partir de importantes instrumentos internacionales y legislación nacional en materia de violencia de género, mismos que fueron, la Convención Belém do Pará, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. De modo tal, que la definición de este fenómeno quedó plasmada de la siguiente manera:

“La violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género), tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo. La violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial, económica o feminicida”.⁵¹

⁵⁰ TEPJF, INE, FEPADE, Segob, CEAV, Conavim, Inmujeres y Fevimtra (2016) *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*, p. 21.

⁵¹ TEPJF, INE, FEPADE, Segob, CEAV, Conavim, Inmujeres y Fevimtra (2017) *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género*, p. 41.

Finalmente, este protocolo añade recomendaciones para la apropiación y aplicación del protocolo por parte de diversas instituciones, instancias y órdenes de gobierno, además de incluir las atribuciones que corresponden a las instituciones responsables de dar atención y seguimiento a dicho fenómeno. En este segundo caso, se dieron avances en cuestiones muy particulares, que influyen de manera muy positiva en la manera de actuación y coordinación de las instituciones responsables, a pesar de que se siguiera faltando como tal de la tipificación en nuestro país.

Violencia política en el ejercicio del cargo público y en materia electoral

“Durante los primeros cinco meses de mi gestión, el síndico y el tesorero manejaban el dinero. Yo fui a la Contaduría mayor de Hacienda a preguntar si eso estaba bien. Detectaron que estaban gastando de más, sin mi autorización. En una asamblea general del pueblo, se levanta el síndico y le dice a la gente: “no le crean, esta vieja es una mentirosa, no es cierto lo que les está informando, hay que echarla de la presidencia porque nos está robando el dinero”. Y no le bastó el insulto, sino que me golpeó, me pateó delante de la gente.”⁵²

Este testimonio nos deja ver, las expresiones de acoso político, discriminación y violencia en contra de las mujeres, se dan de acuerdo al momento de participación política en que se presentan, el cual puede ser como precandidatas y candidatas, como legisladoras y autoridades municipales electas, como legisladoras y autoridades municipales en el ejercicio de sus funciones, así como en el ámbito personal.

Las consecuencias de estos actos de discriminación y hostigamiento, sufridos por las mujeres que compiten por un cargo público o lo ejercen, pueden llegar a la “obstaculización de su participación política, el abandono de la carrera política tras ejercer algún cargo, la inhibición del deseo de participar de otras mujeres, altos costos personales en el plano emocional y la soledad”.⁵³

Es precisamente a partir del reconocimiento de la gravedad de este fenómeno emergente, que los países que participaron en la X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (2007) acordaron lo siguiente:

⁵² Video “A problemas comunes, soluciones comunes, donde estés eres parte de nosotras”. Testimonios recogidos por la Red de Apoyo a Mujeres Municipalistas A. C. (Reamm) en 2005. Disponible en: <https://youtu.be/n8eefEwifU>

⁵³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Tepjf) y ONU Mujeres (2012), Violencia contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos. Disponible en: <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2012/violencia%20contra%20las%20mujere%20en%20el%20ejercicio%20de%20sus%20derechos%20politicos/pnud-tepjf-onumujeres-violencia%20pol%C3%ADtica%20-%20copia%20pdf.pdf?la=es>

“Adoptar medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto nacional como localmente, así como en los partidos y movimientos políticos.”⁵⁴

Consenso de Quito, agosto 2007

Al día de hoy, que contamos con un 48.2% de diputadas federales y un 49.2% de senadoras de la República, no debemos olvidar que, a pesar de todos los mecanismos y herramientas existentes para generar una participación equilibrada entre mujeres y hombres, siguen existiendo relaciones asimétricas en cuanto a libre acceso a la política y el ejercicio pleno de los derechos político-electorales de las mujeres.

Estereotipación del rol político de las mujeres

A pesar de los grandes avances que se han tenido en materia de participación política de las mujeres, estas aún siguen siendo vistas como incapaces de asumir algún tipo de responsabilidad en lo que podría definirse como áreas típicamente ligadas a lo masculino, como lo son la seguridad nacional, las finanzas o el sector energético. En este entendido, se trata de la inexistencia de un trato igualitario en la distribución de responsabilidades entre mujeres y hombres, pues suele ser común que cuando las mujeres que participan en política logran posicionarse en espacios de toma de decisiones, resulta que, a la hora de la distribución de estas responsabilidades, constituye un factor común que las labores vayan relacionadas con tareas típicamente identificadas como más propias de las mujeres.

Este es el caso específico de diversos momentos fundamentales en la participación política de las mujeres que se ven enmarcados en este esquema de trato desigual en la distribución de las responsabilidades. Dichos momentos tienen que ver con la designación, tanto de las comisiones legislativas, como gubernamentales, así como de las secretarías de estado; en donde resulta que, el común denominador en la asignación y/o distribución de dichas responsabilidades, las mujeres se vean consideradas principalmente en aquellas cuya labor está ligada fundamentalmente al sexo femenino, que por mencionar algunas serían: la comisión de cultura, la comisión de educación, la comisión de grupos vulnerables, o la comisión de igualdad de género, por un lado; y por el otro, en secretarías como la de desarrollo social,

⁵⁴ Consenso de Quito. X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (2007), p. 5. Disponible en: <https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/consensodequito.pdf>

educación o cultura. Ello en contraste con las comisiones como la de Gobernación, Puntos Constitucionales, o Hacienda y Crédito Público, consideradas como algunas de las más importantes dentro de la labor legislativa, en donde la participación de las mujeres se ve limitada, hecho que de igual forma se ve reflejado dentro de secretarías como la de Gobernación.⁵⁵

Obvia afirmar que estos hechos son actos discriminatorios y de violencia política contra las mujeres, y que, en este sentido, constituyen un gran techo de cristal cuando de llegar a espacios de toma de decisiones se trata, ya que a pesar de haber logrado romper una barrera en cuanto a la participación en cargos de elección popular o llegar a un gabinete presidencial, el resultado es que se tiene que romper con otra barrera, que no es otra que la de confirmar la capacidad de las mujeres para asumir alguna responsabilidad de esta índole.

⁵⁵ En los últimos cinco años, se ha vivido un proceso de transformación, con la incursión paulatina de las mujeres en estos espacios. Como ejemplos recientes, se destacan la presidencia de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados que es presidida por una mujer; y con la llegada a la Presidencia de la República de Andrés Manuel López Obrador, con la incorporación histórica de Olga Sánchez Cordero como la primera Secretaria de Gobernación en la historia de nuestro país.

CAPÍTULO V

CERRANDO LAS BRECHAS DE GÉNERO EN POLÍTICA.
CONSTRUYENDO ALTERNATIVAS PARA LA IGUALDAD

Cerrando las brechas de género en política. Construyendo alternativas para la igualdad

Una vez identificadas algunas de las principales barreras que impiden u obstaculizan la plena participación de las mujeres en la política, y dando continuidad a esa serie de elementos, resulta fundamental considerar una serie de ideas y mecanismos que contribuyan a cerrar estas brechas de género, y al mismo tiempo, a contribuir sustancialmente al avance de las mujeres.

Cabe aclarar que estos mecanismos y estas ideas no eximen la posibilidad de que existan otros más encaminados a los mismos fines. Al final de cuentas, lo que se busca es despertar conciencias, e invitar a que más personas se sumen a la lucha por la defensa de los derechos políticos de las mujeres.

*Romper los techos de concreto, de billetes y de cristal*⁵⁶

Si bien es cierto que hoy contamos con todo un andamiaje institucional que nos ha permitido lograr avances significativos para las mujeres, también es cierto, que se han permitido transgresiones al propio sistema,⁵⁷ y dentro de estas transgresiones es donde encontramos todas aquellas barreras que desincentivan la participación de las mujeres en la esfera de lo público. De estas, existen tres principales, que son los techos de cemento, los techos de billetes y los techos de cristal, que se han abordado en el capítulo anterior sin necesariamente ser conceptualizados como tal.

A continuación se abordarán de manera genérica las implicaciones de estos techos, para entonces dar paso a algunas inquietudes y propuestas encaminados a derribar estos techos. Cuando se habla de los techos de cemento, se hace referencia a todas esas barreras que son autoimpuestas por las propias mujeres, y que minan sus deseos de paticipar en el ámbito de lo político, como consecuencia del costo que esto tendría en lo familiar, lo personal y lo económico.

En el caso de los techos de billetes, esto hace referencia a la posesión de recursos suficientes y necesarios para incursionar en la política, así como también de la capacidad de recaudación para la obtención de recursos, esta última sustentada en medida, por un capital social⁵⁸ que da soporte y respaldo a la mujer en cuestión.

⁵⁶ Betilde Muñoz-Pogossian, "Este Día de la Mujer ¡tumbemos los techos!" *Prensa Libre*. Disponible en: <https://www.prensalibre.com/opinion/este-dia-de-la-mujer-tumbemos-los-techos/>

⁵⁷ Xóchitl Pimienta, "La ruta del techo de cristal al techo de billetes." *Forbes México*. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/la-ruta-del-techo-de-cristal-al-techo-de-billetes/>

⁵⁸ El capital social, constituyó un elemento sumamente relevante para las mujeres que luchaban por el reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres, y que pretendían incursionar en la política en nuestro país, especialmente durante la década de los veinte. Hoy en día, este capital quizás no tiene la misma relevancia que tenía antaño, pero no deja de ser un elemento esencial que acompañe esa capacidad de recaudación de fondos por parte de las mujeres. Esto puede ser revisado en Ana Lau Jaiven, "Mujeres, Feminismo

Al mismo tiempo que hace referencia a la inequitativa repartición de los recursos monetarios para el desarrollo de las campañas políticas, por parte de los partidos políticos.⁵⁹

Finalmente, los techos de cristal, hacen referencia a todas esas barreras invisibles a las que se enfrentan las mujeres para avanzar en jerarquías políticas o acceder a espacios de toma de decisión, pues se trata de posiciones “reservadas” para los hombres, o en las que se prefiere que lleguen hombres.⁶⁰

Derribar estos techos existe una serie de propuestas institucionales y no institucionales. En este sentido, los partidos políticos deben generar estrategias enmarcadas a largo plazo en las que, por un lado ofrezcan mentorías a aquellas nuevas generaciones de candidatas, y por el otro, acciones orientadas al fortalecimiento de líderes comunitarias.⁶¹

En el caso de las organizaciones de la sociedad civil, su aporte será valioso particularmente para contribuir a romper los techos de cristal y concretamente, los techos de cemento, pues será fundamental su labor de proporcionar a las mujeres herramientas para el desarrollo de sus capacidades de modo tal que partan de un balance personal a uno profesional, que les facilite su incursión en la vida política, al mismo tiempo que generan redes y una base social de mujeres comprometidas con la agenda.

Levantarnos unas a otras

Un elemento importante, considerado casi un tabú en este creciente proceso de feminización de la política, es el hecho de que debido a que se trata de una arena predominantemente masculina, el arribo de pocas mujeres a estos entornos ha tenido como una de sus consecuencias directas la adopción de estilos y actitudes masculinas en el desempeño de las responsabilidades, por no decir también de una suerte de feudalización o parcelización de los espacios de toma de decisiones obtenidos.

y Sufragio en los Años Veinte,” en *Un fantasma recorre el siglo. Luchas feministas en México 1910-2010*, coords. Gisela Espinosa Damián y Ana Lau Jaiven (México: UAM Xochimilco, El Colegio de la Frontera Sur, Editorial Itaca, 2011) pp. 59-94.

⁵⁹ Julia Pomaes, “Un “techo de billetes” entre las mujeres y la política.” *La Nación*. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/1698865-un-techo-de-billetes-entre-las-mujeres-y-la-politica>

⁶⁰ Xóchitl Pimienta, *Op. Cit.*

⁶¹ Tomáš Došek et al., “Breaking Concrete, Glass and Cash Ceilings: Conclusions and Policy Recommendations from Scholars and Practitioners,” en *Women, politics and Democracy, New York, Palgrave MacMillian*, eds. Došek, Tomáš, Freidenberg, Flavia, Caminotti, Mariana y Muñoz-Pogossian, Betilde (New York: Palgrave MacMillian, 2017), pp. 215-232.

Espacios pues, en los que la dinámica de relacionamiento con otras mujeres que también han logrado incursionar en estos espacios detona relaciones viciadas en los que por un lado se adoptan actitudes del esquema tradicional de relaciones desiguales de poder en un proceso de total alienación, casi inconsciente por parte de las mujeres que llegaron a “colonizar” esos espacios.

Las consecuencias de este esquema de relaciones para nada pueden ser alentadoras o representar un verdadero avance para las mujeres, pues se genera un ambiente de lucha encarnizada por el mantenimiento del poder y de los espacios de poder. Es en razón de ello, que transformar la mentalidad respecto de la forma en que nos involucramos como mujeres, en que llegamos a estos espacios de toma de decisiones, se vuelve un elemento fundamental para garantizar nuestro avance.

Una propuesta para hacer frente a esta realidad está en el entendimiento y adopción de la sororidad como mecanismo para forjar lazos que contribuyan a impulsarnos mutuamente porque esta será la única forma de avanzar, a partir de redes de solidaridad y sororidad en las que avancemos al impulsarnos unas a otras.

Estas redes de solidaridad y de sororidad deben tener varios enfoques, por un lado, el de agrupar a todas las mujeres que participan y se desarrollan en un ámbito, esfera, institución o labor específicas, para permitir la colaboración mutua, el intercambio de experiencias y prácticas exitosas, así como del fortalecimiento de capacidades para impulsar perfiles en espacios directivos y de toma de decisiones; y por el otro lado, para generar un puente y diálogo intergeneracional para integrar y compartir con mujeres jóvenes los saberes y experiencias de las mujeres que se desenvuelven en diversos ámbitos, para de este modo poder tener un proceso de desarrollo y crecimiento generacional que contribuya al avance de las mujeres.

El litigio estratégico a favor de los derechos político-electorales de las mujeres

Para llegar a un verdadero litigio estratégico hay que considerar dos aspectos fundamentales que constituirán elementos *sine qua non* con los que será imposible o muy dificultosa la defensa de los derechos político-electorales de las mujeres.

El primer aspecto, radica en partir de la noción de que como persona contamos con derechos que jamás podrán sernos negados por el hecho de ser mujeres, y en este sentido, no es que los derechos de las mujeres sean distintos, sino que, por el contrario, los derechos humanos también son derechos de las mujeres.

El segundo aspecto radica en el conocimiento de estos derechos para poder así ejercerlos, conocer las obligaciones que implican, los mecanismos existentes para poder exigir su cumplimiento, así como para denunciar la violación a alguno o algunos de estos.

Es de esta manera, que entonces se puede proceder a la defensa de los derechos político-electorales de las mujeres, y en concreto de los derechos políticos, pues se tiene el conocimiento de estos y de las instancias y mecanismos a partir de los cuales pueden ser defendidos.

Ahora, es importante decir que el derecho a la participación de las mujeres en política, cuenta con un amplio sustento dentro del derecho internacional, en tratados y convenciones internacionales, entre otros instrumentos internacionales y regionales. Este proceso de avance en materia de derechos humanos y políticos de las mujeres, de acuerdo con ONU Mujeres, puede ser comprendido a partir de tres fases.⁶²

La primera fase, hace referencia a la universalidad de los derechos, en la que se reconoce tanto a hombres, como a mujeres, los mismos derechos en cuanto a participación en la vida pública y política. Dichos fundamentos se encuentran en tres instrumentos fundamentales: la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, la *Convención sobre los derechos políticos de las mujeres* y el *Pacto Internacional de Derechos Cíviles y Políticos*.

La segunda fase, constituye un punto de inflexión en el avance de los derechos de las mujeres, pues se da con la aprobación, en 1979, de la *Convención sobre todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW), pues se trata del principal instrumento para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, al incluir todos los derechos de las mujeres, y al ser jurídicamente vinculante para los Estados parte.⁶³

La tercera fase, corresponde a la histórica resolución del año 2011, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en cuanto a los derechos políticos de las mujeres. Con la resolución (A/Res/66/130), sobre mujeres y participación política, hace patente la preocupación sobre el grado de marginación que siguen viviendo millones de mujeres en los procesos de toma de decisiones en los distintos niveles.⁶⁴

⁶² Para profundizar en este marco jurídico internacional y regional de los derechos políticos de las mujeres, se recomienda revisar: ONU Mujeres, “Marco Normativo: Derechos Políticos de las Mujeres,” en *Empoderamiento Político de las Mujeres: Marco para una Acción Estratégica* (Panamá, 2014), pp. 20-25.

⁶³ *Ibid.*, p. 20-21.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 22-23.

Ahora bien, teniendo claros estos elementos, conviene tener en cuenta el mecanismo legal⁶⁵ a partir del cual se puede hacer una defensa jurídica de los derechos políticos de las mujeres.

Como parte de sus atribuciones, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está la resolución de todas aquellas controversias relacionadas con actos y resoluciones que atentan contra los derechos político-electorales de los ciudadanos.⁶⁶ En concordancia con esto, el JDC⁶⁷ constituye un mecanismo de la justicia electoral dentro del ámbito federal para la defensa de los derechos político-electorales de las mujeres, y por ende conviene tener un pleno conocimiento de su empleo para tales fines.

El rol de los partidos políticos y las autoridades electorales

Una de las principales barreras para la plena participación política de las mujeres en nuestro país la representan los partidos políticos, pues ha sido a partir de actitudes de los actores en posiciones de toma de decisiones en estas instituciones que se han producido muchos de los vicios que han frenado, impedido o eliminado la posibilidad de las mujeres de incursionar libre y plenamente en la vida política de nuestro país.

Es por ello que estas instituciones políticas se convierten en elementos y aliados fundamentales para fortalecer e impulsar la plena participación de las mujeres, ello a partir de mecanismos en sus estatutos internos, la implementación de políticas que constituyan verdaderas estrategias de inclusión de las mujeres en órganos directivos tanto al interior del partido, como en cargos de elección popular o posiciones directivas en instituciones públicas.

El gran reto en este sentido radica en fomentar una verdadera política de igualdad en el ejercicio político de hombres y mujeres desde los partidos políticos, y sobre todo de dotar, en ambos casos, de herramientas adecuadas para el ejercicio de la labor política; pues al final se trata de una cuestión de capacidad operativa para resolver las demandas de la ciudadanía, en un esquema de verdadera representación.

⁶⁵ Para conocer a profundidad sobre este mecanismo, se recomienda revisar: ONU Mujeres, Inmujeres, Iniciativa SUMA “El JDC como mecanismo útil en la justicia electoral para el ámbito federal,” en *Los Derechos Políticos de las Mujeres y Cómo Defenderlos*, (México: 2015), pp. 26-33.

⁶⁶ *Ibid*, p. 27.

⁶⁷ Es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del/la ciudadano/a, que también es conocido como juicio ciudadano.

Desde una visión personal, el rol que deben tener los organismos de mujeres al interior de los partidos políticos debe ser únicamente la de dar apoyo a las dirigencias nacionales en el trabajo por fortalecer los liderazgos femeninos al interior de estos, y no la de circunscribir la participación política de las mujeres al interior de los partidos a través de estos organismos. Porque de esta manera se convierte en una forma de encerrar a las mujeres en una burbuja en donde las decisiones de verdad se siguen tomando en otro tipo de esferas, en donde la participación de las mujeres se sigue viendo irremediabilmente limitada.

En otras palabras, los organismos de mujeres deben dejar de existir como el último maco para circunscribir la participación política de las mujeres al interior de los partidos políticos, para empezar a trabajar desde la perspectiva de un eje transversal, que permita garantizar en lo sustantivo, la plena participación de las mujeres al interior de estos.

Dichos organismo presentan un dilema dicotómico, pues a mi modo de entender su funcionamiento, por un lado, contienen y circunscriben a estos la participación partidaria de las mujeres; mientras que por el otro, les ha permitido agruparse, y de este modo hacer propuestas con miras a fortalecer dicha participación, aunque, de nueva cuenta, circunscritas a dicho organismo. Es decir, es como hacer el “Club de Lulú” y que no haya grandes controversias porque las “viejas” tienen con qué entretenerse, y al final no deja de ser más que una reproducción a escala de nuestro esquema imperante de relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, que además, abandona o renuncia a dos elementos que considero fundamentales.

Por un lado, la cuestión de complementariedad entre hombres y mujeres que es básico para concretar una visión completa y universal de lo que se quiere como partido político, pero sobre todo, sobre la visión de sociedad y Nación que quiere construirse en conjunto. Y por otro lado, el sentido de reciprocidad entre mujeres y hombres, que, si por un lado nuestro actuar político puede verse desde el sentido de complementariedad, que de igual forma nuestros avances y aportes se den desde la reciprocidad; en la que al tener la suma de, al menos, estos dos elementos, podemos trabajar hombro con hombro en avances significativos.

La gran oportunidad que tienen estos organismos de mujeres está en el planteamiento de estrategias de seguimiento puntual de sus perfiles femeninos en los niveles nacional, estatal y municipal para poder establecer verdaderas estrategias de incidencia política que se vean reflejadas no sólo en una mayor participación

política de las mujeres en los tres niveles antes mencionados, sino también en un mayor grado de penetración del partido político en cuestión. Ahora, estas estrategias de seguimiento necesariamente deben incluir a las mentorías como mecanismo, que además se centren en las generaciones jóvenes y logren generar puentes intergeneracionales.

Uno de los grandes problemas que existen precisamente en esta materia es que, dichas instituciones políticas, hacen gastos onerosos en materia de formación y capacitación, en varios de los casos en programas académicos que son valiosos para la fortalecimiento de los perfiles femeninos; y sin embargo, no cuentan con un esquema real de seguimiento de dichos perfiles en un plan a largo plazo, con lo que resulta un tanto complicado hacer una evaluación centrada en la eficacia a largo plazo de dichos programas.

Finalmente, hace mucha falta que desde los organismos de mujeres se gesten los frentes de denuncia y defensa de los derechos políticos de las mujeres, quiénes si no ellas, para exigir a las instancias partidarias, así como a las autoridades electorales que por un lado se de cumplimiento a la normativa electoral, y por el otro que se respeten, garanticen y defiendan sus derechos.

En el caso de las autoridades electorales, es necesario hacer la observación de que su actuación en la materia ha sido reaccionaria, pues ha respondido ante los abusos y reveses que se han presentado en cuanto a cuotas y paridad de género se trata. Y, a pesar de ello, es de destacarse su actuación, pues aunque responde a las violaciones a la normativa electoral en la materia, esta ha sentado importantes precedentes para la efectiva aplicación de la cuota de género en México; siendo una de estas la sentencia denominada como “anti-Juanitas”, emitida por el Tribunal Electoral que tuvo una gran influencia en el aumento de la presencia de mujeres en el Congreso federal, así como también constituyó un elemento importante que dio paso a la reforma constitucional y político-electoral que instituyó la paridad en nuestro país.

Ahora, el problema que se encuentra es que los organismos públicos electorales locales (Oples) no tienden a responder a la altura de la situación, y al final terminan siendo el INE o el TEPJF en conjunto quienes, principalmente a iniciativa de las consejeras y magistradas, intervienen para dar resolución a casos como el de las “Manolitas” en el estado de Chiapas, en el que renunciaron más de 40 mujeres electas, tanto propietarias, como suplentes, a ocupar cargos de diputadas e integrantes de ayuntamientos. El reto aquí radica en fortalecer la labor de los Oples desde la

capacitación y concientización en los temas, para que den cumplimiento irrestricto a la normativa, y además permitan a la ciudadanía en su conjunto el pleno ejercicio de sus derechos político-electorales.

Un avance significativo que se ha dado desde el INE, ha sido con la implementación del protocolo para el ejercicio de los recursos etiquetados para el fomento y promoción de los liderazgos femeninos al interior de los partidos políticos, con lo cual, se dota a los partidos de una herramienta para garantizar la efectividad y eficacia en el ejercicio de dichos recursos, que a nivel nacional son el 3% del presupuesto total que recibe cada partido político.

Sociedad civil organizada

El rol de las organizaciones de la sociedad civil resulta de vital importancia, pues ha sido gracias a la presión de dichas organizaciones, y de todas las mujeres que participan de estas, que se han logrado avances sustantivos en la materia.

De este modo, su labor ha estado, sí desde el ámbito del activismo en favor de los derechos de las mujeres en general, pero también lo ha estado en la evaluación y monitoreo de las instituciones gubernamentales, de las políticas públicas, de los programas sociales, entre otros elementos, que han constituido importantes herramientas para el rediseño de programas y políticas.

Hay que recordar que dentro del esquema de funcionamiento del Observatorio de Participación Política de las Mujeres tanto a nivel nacional, como local, estas organizaciones participan haciendo observaciones, dando seguimiento, compartiendo información y estrategias.

Su labor por eso no debe ser subestimada o desestimada, pues tienen un cierto *expertise* que muchas veces se pierde en esa “ceguera de taller” en la labor de los gobiernos, las instituciones públicas o los partidos políticos, pues son las organizaciones quienes, prácticamente en la totalidad de los casos, tienen mayor cercanía con la gente.

El reto que tienen enfrente radica no sólo en seguir aportando y abonando a un fortalecimiento de las mujeres en el ámbito de lo político, en este caso particular, sino de hacer su trabajo desde un esquema interpartidario, de modo que pueda trabajarse de manera conjunta para romper con los distintos techos de cristal a romper cuando se participa en política. Ya que solamente ha sido cuando nos levantamos unas a otras, cuando se han obtenido grandes avances en cuanto a derechos político-electorales de las mujeres y, ese esfuerzo no debería de cambiar.

Su labor organizada debe estar orientada a romper las barreras que impiden la plena participación de las mujeres en la esfera de lo público, y en específico, en la política; pues de su avance e inclusión a posiciones ejecutivas y espacios de toma de decisiones dependerá el avance en el diseño e implementación de políticas públicas y programas sociales que garanticen el avance de las mujeres y de la sociedad en su conjunto.

Otro aspecto fundamental, radica en el entendimiento de dos cuestiones, la primera consiste en el hecho de que ser mujer no garantiza precisamente el compromiso con el avance de las mujeres o conciencia plena sobre la agenda de las mujeres; y la segunda, en el hecho de que para lograr contar con aliadas estratégicas en espacios de poder, resulta fundamental cercar herramientas para que conozcan el estado de las cosas e identifiquen los problemas y necesidades en los que se requiere de su apoyo para lograr avances sustanciales.

Para tales fines, resulta también apropiada la tarea de recolección de datos e información, el desarrollo de estudios y análisis diversos sobre problemáticas concretas, así como el planteamiento de soluciones posibles, de recomendaciones de mejora para políticas públicas y programas específicos.

Como consecuencia de ello y de la experiencia adquirida por el trabajo propio de la organización y su cercanía con la sociedad, cuenta con valiosos elementos para constatar el cumplimiento o incumplimiento por parte de las instancias responsables; y por ende se contará con elementos para incidir dentro de los organismos gubernamentales.

En este caso, va a ser de vital importancia su participación dentro de los Observatorios de Participación Política de las Mujeres, tanto a nivel nacional, como en cada uno de los estados. La participación en dichos observatorios es fundamental para dar seguimiento al trabajo de los institutos electorales, los partidos políticos y demás actores involucrados.

De igual forma considero importante la realización de observación electoral para, en primer lugar, tener un panorama sobre el estado de la participación política de las mujeres; en segundo lugar, contar con elementos para exigir a las instancias competentes que se de cumplimiento a lo establecido en las normas, que estos cumplan adecuadamente su labor, y finalmente, para defender los derechos políticos de las mujeres. Necesitamos que las mujeres, y que más mujeres, sean parte de los procesos democráticos del país.

CONCLUSIONES

Debemos de estar ciertos de que como país hemos logrado grandes avances en cuanto al reconocimiento del pleno ejercicio de las y los mexicanos, y a su vez, ser conscientes de la existencia de relaciones asimétricas entre hombres y mujeres en cuanto a los procesos de toma de decisiones.

Sin embargo, al día de hoy contamos con precedentes importantes en materia electoral, que constituyen herramientas valiosas para poder velar por el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las y los mexicanos.

Es evidente que el equilibrio social a partir de una participación igualitaria entre hombres y mujeres en el ámbito de lo político lo alcanzaremos en un futuro lejano; sin embargo, nuestra labor debe estar empeñada en garantizar en el día a día y desde el ámbito de nuestra competencia todas aquellas acciones y mecanismos que nos sean necesarios para dar plena garantía del ejercicio de estos derechos, así como, de reducir en la medida de lo posible, el tiempo para lograr esta transformación.

Necesitamos abrir la política a las necesidades de este sector de la población tan subrepresentado, como lo son las mujeres. Lograremos lo anterior, a través de un cada vez más eficiente ejercicio y distribución de los recursos destinados a la capacitación y formación de estas.

Para dar respuesta a todo lo que se nos plantea en estas nuevas realidades, resulta de vital importancia impulsar la defensa y garantía del pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres; incrementando de igual forma el impulso y los esfuerzos que sean necesarios para introducir este tema en la agenda y poder así tipificar la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Algo muy importante para poder trabajar de una mejor forma en este tema, es a través de la documentación de todos los casos de violencia contra las mujeres en el ámbito político y, el impulso de la investigación en el tema.

Finalmente, debemos tener muy presente que los partidos políticos son actores clave en el proceso de la participación política de las mujeres, a través de puestos de toma de decisiones, cargos de elección popular, entre otros.

BIBLIOGRAFÍA

- Cerva, Daniela. “Participación política y violencia de género en México”. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales LIX*, no. 222 (2014): pp. 117-139. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42131768005>
- Cervantes, Erika. “Hermila Galindo Topete, primera mujer congresista”. Cimac. Disponible en: <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/37685>
- Consenso de Brasilia, adoptado en la XI Conferencia Regional de la Mujer en el año 2010. Disponible en: https://www.cepal.org/mujer/noticias/paginas/5/40235/ConsensoBrasilia_ESP.pdf
- Consenso de Quito, adoptado en la X Conferencia Regional de la Mujer en el año 2007. Disponible en: <https://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article932>
- Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo, del año 2013. Disponible en: https://www.cepal.org/celade/noticias/documentosdetrabajo/8/50708/2013-595-consenso_montevideo_pyd.pdf
- Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. 1993. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2018.pdf>
- Došek, Tomáš, Freidenberg, Flavia, Caminotti, Mariana y Muñoz-Pogossian, Betilde. Eds. *Women, Politics and Democracy in Latin America*. New York: Palgrave MacMillan, 2017.
- Došek, Tomáš, Freidenberg, Flavia, Caminotti, Mariana y Muñoz-Pogossian, Betilde. “Breaking Concrete, Glass and Cash Ceilings: Conclusions and Policy Recommendations from Scholars and Practitioners”. En Došek, Tomáš, Freidenberg, Flavia, Caminotti, Mariana y Muñoz-Pogossian, Betilde. Eds. *Women, politics and Democracy*, pp. 215-232. New York: Palgrave MacMillan, 2017.
- Espina, Aurora. *Las Brechas de Género en la Representación Política de las Mujeres en México*. Documentos de Trabajo, FRPH; 2017. Disponible en: <http://frph.org.mx/bdigital/registro.php?id=DOCTRA-734>
- Estrategia de Montevideo para la implementación de la agenda regional de género en el marco del desarrollo sostenible hacia 2030, adoptado en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/41011/1/S1700035_es.pdf

- Fernández, Anna María. “Las cuotas de género y la representación política femenina en México y América Latina”. *Argumentos* (Méx.) v. 24, n. 66 (2011): pp. 247-274. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952011000200010
- Fondo para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio (fodm), ONU Mujeres y Cooperación Española. “Bolivia. Violencia Política por razón de género”. En *Fomentar la igualdad de género: prácticas prometedoras*, pp. 127-135. 2013. Disponible en: http://www.unwomen.org/mdgf/downloads/MDG-F_Case-Studies_SP.pdf
- Girón, Alicia, María Luisa González y Ana Victoria Jiménez. “Breve historia de la participación política de las mujeres en México”. En *Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PAN, PRI y PRD*, p. 33-61. México: H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, Inmujeres, Miguel Ángel Porrúa, 2008.
- Harris, Briony “What is the gender gap (and why is it getting wider)?” World Economic Forum. Disponible en: <https://www.weforum.org/agenda/2017/11/the-gender-gap-actually-got-worse-in-2017/>
- Jaiven, Ana Lau. “Mujeres, Feminismo y Sufragio en los Años Veinte”. En *Un fantasma recorre el siglo. Luchas feministas en México 1910-2010*, coords. Gisela Espinosa Damián y Ana Lau Jaiven, pp. 59-94. México: UAM Xochimilco, El Colegio de la Frontera Sur, Editorial Itaca, 2011.
- Marshall, T. H. (comp.): *Class, Citizenship and Social Development*, Doubleday. Nueva York: Garden City, 1965.
- Melgar, Lucía. “Una larga lucha (inconclusa) por la ciudadanía y la igualdad”. En *La Revolución de las Mujeres en México*, pp. 99-116. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014.
- Montenegro, Sofía. “Ciudadanía y Mujeres: Excluidas por Principio”. En *El Estado, las mujeres y la lucha por la ciudadanía en América Latina. Notas para entender la exclusión y la desigualdad de género*, pp. 19-20. Nicaragua, 2018. Disponible en: <http://www.movimientoautonomodemujeres.org/archivos/20.pdf>

- Muñoz-Pogossian, Betilde. “Este Día de la Mujer ¡tumbemos los techos!” Prensa Libre. Disponible en: <https://www.prensalibre.com/opinion/este-dia-de-la-mujer-tumbemos-los-techos/>
- ONU Mujeres. “Marco Normativo: Derechos Políticos de las Mujeres”. En *Empoderamiento Político de las Mujeres: Marco para una Acción Estratégica*, pp. 20-25. Panamá: ONU Mujeres, 2014.
- _____: *La democracia paritaria: un acelerador de la igualdad sustantiva y del desarrollo sostenible de México*. México: ONU Mujeres, 2016.
- _____: *La democracia paritaria: un acelerador de la igualdad sustantiva y del desarrollo sostenible en México, de la serie Transformar Nuestro Mundo*. México: ONU Mujeres, 2016.
- ONU Mujeres, Inmujeres, Iniciativa Suma. “El JDC como mecanismo útil en la justicia electoral para el ámbito federal”. En *Los Derechos Políticos de las Mujeres y Cómo Defenderlos*, pp. 26-33. México: ONU Mujeres, Inmujeres, 2015.
- ONU Mujeres, Parlamento Latinoamericano y Caribeño: *Norma marco para consolidar la democracia paritaria*. 2016. Disponible en: <http://www2.unwomen.org/~media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/norma%20marco%20de%20democracia%20paritaria.pdf?v=1&d=20160617T082258>
- Pimienta, Xóchitl, “La ruta del techo de cristal al techo de billetes.” Forbes México. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/la-ruta-del-techo-de-cristal-al-techo-de-billetes/>
- Pomares, Julia. “Un “techo de billetes” entre las mujeres y la política”. *La Nación*. Disponible en: <https://www.lanacion.com.ar/1698865-un-techo-de-billetes-entre-las-mujeres-y-la-politica>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y ONU Mujeres. *Violencia contra las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos*. México: PNUD, TEPJF, ONU Mujeres, 2012. Disponible en: <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2012/violencia%20contra%20las%20mujere%20en%20el%20ejercicio%20de%20sus%20derechos%20politicos/pnud-tepjf-onumujeres-violencia%20pol%C3%ADtica%20-%20pdf.pdf?la=es>
- Primer congreso feminista de Yucatán, Edición Facsimilar. México: Grupo de Voluntarias del Infonavit, 1975.

- Torres, Isabel. “Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad”. *Revista IIDH* v. 47 (2008): pp. 225-240. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23830.pdf>
- Tuñón, Enriqueta “Tres Momentos Claves del Movimiento Sufragista en México (1917-1953)”. En *La Revolución de las Mujeres en México*, Patricia Galeana et. al., pp. 81-98. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, 2014.
- Wallach scott: Joan. *Parité! Equidad de género y la crisis del universalismo francés*. México: FCE, 2012.
- Zúñiga, Yanira. “Ciudadanía y Género. Representaciones y Conceptualizaciones en el Pensamiento Moderno y Contemporáneo”. *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte* Año 17, no. 2 (2010): pp. 135-136.

Proyectos de investigación

- Proyecto #MujeresPolíticas: la participación y representación de las mujeres en México (1990-2016). Directora: Flavia Freidenberg. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM e Instituto Nacional Electoral.

Normativa y protocolos

- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos en *Compendio de Legislación Nacional Electoral Tomo I*. México: INE, FEPADE, IJJ-UNAM, TEPJF; 2014.
- Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres en razón de género. México: Tepjf, Ine, Fepade, Segob, Ceav, Conavim, Inmujeres y Femvitra, 2017.

Iniciativas de ley

- Iniciativa presentada por la Senadora Lucero Saldaña (PRI), el 13 de noviembre de 2012. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=37943>
- Iniciativa presentada por la Senadora María Lucero Saldaña Pérez (PRI) el 4 de noviembre de 2014. Disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2014-11-04-1/assets/documentos/INIC_PRI_Lucero_violencia_politica.pdf
- Iniciativa presentada por las Senadoras Angélica de la Peña Gómez (PRD), Diva Hadamira Gastélum Bajo (PRI), Adriana Dávila Fernández y Martha Elena

García Gómez (PAN), el 8 de abril de 2015. Disponible en: <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=53880>

- Iniciativa presentada por la diputada María Candelaria Ochoa Ávalos (MC) el 29 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/63/2015/sep/20150929-II.html#Iniciativa9>

Referencias electrónicas

- Cepal, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, *Autonomías*, disponible en: <https://oig.cepal.org/es/autonomias>
- Cimac Noticias, *Hacedoras de la Historia: Martha Aurora Jiménez*. Disponible en: <https://www.cimacnoticias.com.mx/node/70415>
- Ine. Evolución Normativa de la Cuota de Género en México. Disponible en: http://genero.ife.org.mx/linea_de_tiempo_cuotas/tl/timeline.html
- Observatorio de igualdad de género (OIG), Indicadores (Autonomía en la toma de decisiones). Disponible en: <https://oig.cepal.org/es/autonomias/autonomia-la-toma-decisiones>
- World Statesmen, States of Mexico A-L. Disponible en: http://www.worldstatesmen.org/Mexico_states.htm y States of Mexico M-Z. Disponible en: http://www.worldstatesmen.org/Mexico_states2.html

Fuentes audiovisuales

- Video “A problemas comunes, soluciones comunes, donde estés eres parte de nosotras”. Testimonios recogidos por la Red de Apoyo a Mujeres Municipalistas A. C. (Reamm) en 2005. Disponible en: <https://youtu.be/n8eefEwiiFU>

SEMBLANZA

Aurora Espina Vergara es Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública, así como candidata a Maestra en Comunicación, ambas por la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Actualmente funge como Coordinadora de Estudios Políticos de la Fundación Rafael Preciado Hernández, misma de la que es Asociada Numeraria.

Como activista por los derechos civiles y políticos, fue electa Representante en México, y posteriormente como la única mujer que integra el Directorio Ejecutivo de la Red Latinoamericana de Jóvenes por la Democracia, Juventud LAC.

Recientemente fue incorporada al Comité de Apoyo #MujeresLíderesAméricas, auspiciado por OEA Parlamientos y la Fundación Ciencias de la Documentación. Proyecto que cuenta con el apoyo de destacadas mujeres líderes de los países miembros de la Organización de Estados Americanos y busca empoderar desde la formación a niñas y mujeres jóvenes de la región en las áreas política, empresarial y social.

Cuenta con una amplia formación en materia de empoderamiento de las mujeres, su participación en el ámbito político, argumentación jurídica con perspectiva de género, entre otras. En el año 2017 participó en el Diplomado en Protección Internacional de los Derechos Humanos de la Mujer, impartido por la Escuela de Política, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Austral de Argentina, auspiciado por la OEA y la Comisión Interamericana de Mujeres; así como en el Diplomado Internacional Género y Derechos Humanos impartido por el Instituto de Investigaciones José María Luis Mora.

Es fundadora y presidenta de la organización *Tlawanáh*. Mujeres que Transforman, que busca generar mujeres iberoamericanas líderes, empoderadas y productivas en los ámbitos social, económico y político a partir del desarrollo de sus capacidades humanas, sociales y productivas; así como del programa de liderazgo y formación especializada *WAVE Initiative*, que busca incidir a favor de los derechos de las mujeres en organismos internacionales y gubernamentales, especialmente de crear conciencia sobre la violencia contra mujeres y niñas, y la trata de personas con fines de explotación sexual.

Ha sido investigadora en el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECDMX, antes TEDF). Donde participó dentro de la organización de diversos

foros, capacitaciones y actividades encaminados al fortalecimiento de la participación política de las mujeres. Su línea de investigación se centra en la participación de las mujeres en el ámbito político a nivel nacional e internacional. Cuenta con diversas publicaciones en la materia. Se especializa en comunicación política, estrategias de comunicación digital y temas de juventud, mujeres y democracia con incidencia en la agenda global de organismos internacionales.

Fue miembro del Consejo Juvenil del Programa de Liderazgo Global *Be Human*. Ha participado como panelista y conferencista, en diversas ediciones de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW por sus siglas en inglés), en la sede de la Organización de las Naciones Unidas. Conferencista a nivel nacional e internacional en materia de Democracia, Participación Ciudadana, Empoderamiento de las Mujeres y Participación Política de las Mujeres. De igual forma, ha sido delegada de sociedad civil en diversas ediciones de la Asamblea General de la OEA, así como en la VIII Cumbre de las Américas. Además de ser observadora electoral en las 1ª y 2ª vuelta de las elecciones presidenciales de Colombia, e integrante de la Misión de Observación Electoral Internacional de Jóvenes para el Proceso Electoral de México 2018, organizado por Juventud LAC.

Cerrando las Brechas de Género
La participación política de las mujeres en México

Diseño y formación:
José Luis Torres Vargas

Cuidado editorial:
Jonathan Sánchez López Aguado

CERRANDO LAS BRECHAS DE GÉNERO

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN MÉXICO

AURORA ESPINA VERGARA

