LA PRESENCIA DE LAS MUJERES

Y SU CONTRIBUCIÓN EN LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA CONTEMPORÁNEA

Coordinación:
Magistrada Martha Alejandra Chávez Camarena
Presidenta del Comité de Género y Derechos Humanos del TECDMX

TRIBUNAL ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

LA PRESENCIA DE LAS MUJERES

Y SU CONTRIBUCIÓN EN LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA CONTEMPORÁNEA

Coordinación:
Magistrada Martha Alejandra Chávez Camarena
Presidenta del Comité de Género y Derechos Humanos del TECDMX

TRIBUNAL ELECTORAL
DE LA CIUDAD DE MÉXICO

LA PRESENCIA DE LAS MUJERES Y SU CONTRIBUCIÓN EN LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA CONTEMPORÁNEA

DR. © 2023 Tribunal Electoral de la Ciudad de México
Magdalena 21, Col. Del Valle Centro
Benito Juárez, C.P. 03100
Ciudad de México
Tel. 55 5340 4600
www.tecdmx.org.mx

Primera edición: abril de 2023
ISBN: 978-607-75-94-41-3

Publicación de distribución gratuita

El contenido y las opiniones expresadas en este libro son responsabilidad exclusiva de las autoras.

Coordinadora:
Magistrada Martha Alejandra Chávez Camarena

Coordinación de Derechos Humanos y Género
Coordinadora: Iris González Vázquez
Subdirector: Juan Antonio Mejía Ortiz

Coordinación de Difusión y Publicación
Coordinador: Miguel Ángel Quiroz Velázquez
Subdirectora: Andrea Cristina Lehn Angelides
Diseño de portada: José Gabriel Guzmán Flores
Formación editorial: Andrea Cristina Lehn Angelides
y José Gabriel Guzmán Flores

DIRECTORIO

Armando Ambriz Hernández
Magistrado Presidente Interino

Martha Alejandra Chávez Camarena
Magistrada

Martha Leticia Mercado Ramírez
Magistrada

Juan Carlos Sánchez León
Magistrado

Pablo Francisco Hernández Hernández
Secretario General

Luis Martín Flores Mejía
Secretario Administrativo

Sandra Araceli Vivanco Morales
Defensora Pública de Participación Ciudadana y de Procesos Democráticos

Agar Leslie Serrano Álvarez
Encargada del Despacho de la Contraloría Interna

Eber Dario Comonfort Palacios
Director General Jurídico

María Dolores Corona López
Secretaria Técnica de la Comisión de Controversias Laborales y Administrativas

Armando Azael Alvarado Castillo
Encargado de Despacho de la Unidad Especializada de Procedimientos Sancionadores

Elvira Susana Guevara Ortega
Encargada de Despacho de la Unidad de Estadística y Jurisprudencia

Alan Edgar Emmanuel Gutiérrez Monroy
Director de la Unidad de Servicios Informáticos

Anabell Arellano Mendoza
Directora del Instituto de Formación y Capacitación

Daniela Paola García Luises
Coordinadora de Vinculación y Relaciones Internacionales

Haydeé María Cruz González
Coordinadora de Transparencia y Datos Personales

Sabina Reyna Fregoso Reyes
Coordinadora de Archivo

Iris González Vázquez
Coordinadora de Derechos Humanos y Género

Orlando Anaya González
Coordinador de Comunicación Social y Relaciones Públicas

Miguel Ángel Quiroz Velázquez
Coordinador de Difusión y Publicación

ÍNDICE

Prólogo 13
María Teresa Jiménez Esquivel
Gobernadora Constitucional del Estado de Aguascalientes

La dimensión de la función judicial electoral en la consolidación del modelo constitucional para la defensa y promoción de la participación política de las mujeres. Estudio de dos sentencias del Tribunal Electoral de la Ciudad de México. 17
M. Alejandra Chávez Camarena

Evolución de la participación política de las mujeres en México 51
Gabriela del Valle Pérez

Las mujeres como hacedoras de constituciones. Dos casos de paridad de género en órganos constituyentes: Ciudad de México y Chile 73
Martha Leticia Mercado Ramírez

Rompiendo cadenas, liberando caminos: hacia la igualdad sustantiva en México 89
Janine M. Otálora Malassis

Participación política de las mujeres. Principales obstáculos 107
Sonia Pérez Pérez

La presencia de las mujeres y su contribución en la consolidación de la democracia contemporánea del Tribunal Electoral de la Ciudad de México *127*
Nashieli Ramírez Hernández

(Re)conociendo y (re)edificando la democracia mexicana. La lucha y contribución de las mujeres *147*
Dania Paola Ravel Cuevas y Aidé Gabriela López Núñez

De los derechos a los hechos: obstáculos políticos, económicos y culturales a los avances jurídicos en favor de las mujeres en México *165*
Claudia Ruiz Massieu Salinas

Votar y ser votadas en México y en el mundo. Un paralelismo en la historia electoral de las mujeres *185*
Ana Laura Valenzuela

Empoderamiento y liderazgo, el reto para la participación política de las mujeres en el Estado de México *205*
Leticia Victoria Tavira

La violencia del menosprecio: el espejismo de la igualdad *231*
Gabriela Villafuerte Coello, Karen Ivette Torres Hernández y Abril Angélica Acevedo García

Las instituciones electorales en el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres mexicanas *249*
Claudia Zavala Pérez

PRÓLOGO

Fortalecer el derecho de las mujeres a una vida digna, libre, paritaria y sin violencia debe ser un tema prioritario en la agenda política del país; abordar estos aspectos desde distintas perspectivas nos permite ahondar en la materia y poner el reflector donde debe estar.

Celebro la realización de esta antología, porque se trata precisamente de una compilación de conceptos, percepciones y experiencias que contribuyen a ampliar esa visión, además de que nos da acceso a conocer a detalle circunstancias que representan avances y retos en la consolidación de un entorno paritario y, sobre todo, seguro para todas.

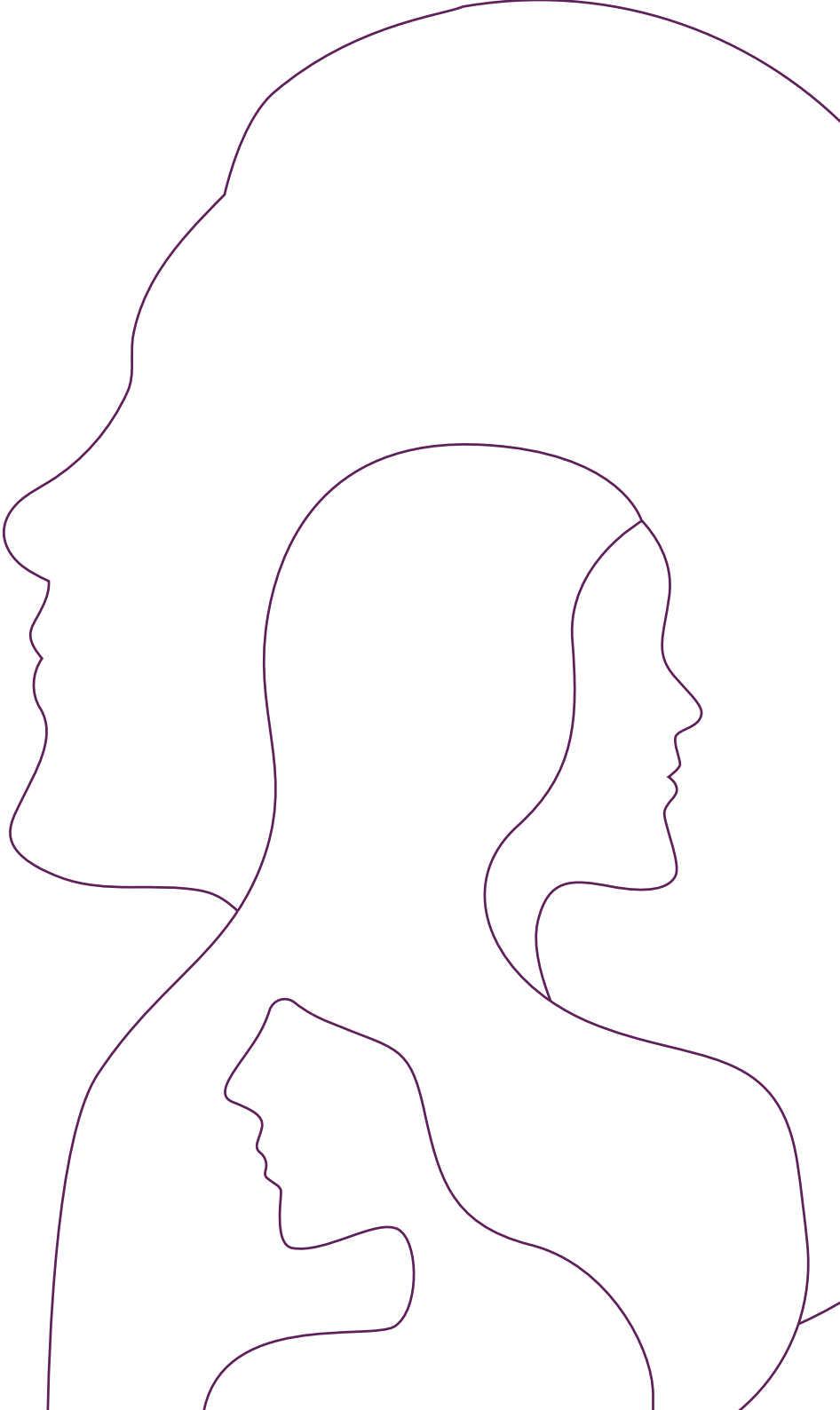
El compendio nos permite enfatizar que, hoy en día, el compromiso de las autoridades debe estar encaminado a transformar positivamente las condiciones de las niñas, adolescentes y mujeres, implementando programas que promuevan sus derechos; pero también el emprendimiento, el empleo, la capacitación para el trabajo y la generación de espacios laborales libres de violencia.

Vivimos un momento histórico que será crucial en la consolidación de los esfuerzos de miles de mujeres que nos antecedieron. Nunca antes se vio tanta participación; miles y miles de personas salen a las calles y con ímpetu alzan la voz en defensa de nuestros derechos.

Hablar de la presencia de las mujeres y su contribución en la democracia contemporánea representa un importante impulso para potencializar el desarrollo y la autonomía económica que necesitamos las mujeres para aspirar a mejores oportunidades.

Felicito la iniciativa del Comité de Género y Derechos Humanos del Tribunal Electoral de la Ciudad de México que, mediante esta convocatoria, nos invita a la reflexión y a la acción, construyendo un importante documento de consulta para conocer el contexto actual y trazar la ruta que nos lleve a un entorno de equidad, empoderamiento y construcción de una mejor sociedad.

Dra. María Teresa Jiménez Esquivel
Gobernadora Constitucional del Estado de Aguascalientes



La dimensión de la función judicial electoral en la consolidación del modelo constitucional para la defensa y promoción de la participación política de las mujeres.

Estudio de dos sentencias del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.

M. Alejandra Chávez Camarena

EL ENTORNO CONSTITUCIONAL DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

La acción política tiene como condición básica el diálogo y la pluralidad para construir y dar sentido a la actividad humana,[1] lo cual constituye un modo intrínseco del ejercicio de la libertad porque capacita a las personas para ejercer sus derechos y deberes en los modos, ideales y expectativas de su proyecto de

1. Hans Jonas, "Actuar, conocer, pensar. La obra filosófica de Hannah Arendt". En Birulés, Josefina, et al. Hannah Arendt. *El orgullo de pensar,* España, Gedisa, 2000, pp. 23-40.

vida individual armonizado con la construcción de la identidad social, en un marco de corresponsabilidad en sus interacciones con el gobierno.[2]

Es en este espacio en común, donde la persona humana se forma en la cualidad democrática de ciudadanía; es decir, participar e intervenir en los asuntos públicos de la comunidad mediante el diálogo mutuo racional e integrado de ideas compartidas y de la pluralidad de posiciones, legitimado en el respeto a los derechos fundamentales, la igualdad, el consenso y la voluntad de bienestar social.

De esta manera, los derechos políticos representan el eje transversal del sistema constitucional e interamericano de protección de los derechos humanos,[3] por tanto, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación, con el propósito de elegir a quienes gobernarán y ocuparán cargos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través del ejercicio de su libertad de expresión y de los mecanismos de participación directa.[4]

Por tanto, la integridad institucional, la legitimidad de las elecciones y la distribución equilibrada del poder son fuentes esenciales de una cultura democrática sólida.

---

2. Daniel García Delgado y Luciano Nosetto, *La ciudadanía en una etapa de reconstrucción: imaginarios y desafíos*, Argentina, Biblioteca Virtual de Tecnología para la Organización Pública, A.C., 2003. Disponible en: http://www.top.org.ar/publicac.aspx

3. Carta Democrática Interamericana. Aprobada en la primera sesión plenaria del 11 de septiembre de 2001, durante el Vigésimo Octavo Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA. Disponible en: https://www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm

4. Corte IDH. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C, No. 127

El sentido de progresividad de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos[5] impulsó el reconocimiento constitucional del principio de paridad, el 6 de junio de 2019, como un mecanismo para la consecución de la igualdad sustantiva en la participación política y el ejercicio del poder, que exige diseñar e implementar mecanismos niveladores a fin de combatir el contexto de desigualdad que ha mantenido a las mujeres y a la población de atención prioritaria en desventaja y al margen de la vida pública.

Esta sinergia constitucional dio paso a la reforma legal de 2020 que implementó la vigente estructura jurídico-institucional electoral, penal y administrativa para identificar, prevenir, investigar, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, lo cual es particularmente significativo para erradicar los escenarios de desigualdad, interseccionalidad y discriminación que obstaculizan el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

Este parámetro de regularidad constitucional se define en su identidad, se complementa y adquiere sentido en función del paradigma de transversalidad que transita a todo el orden jurídico a partir del artículo 1º constitucional,[6] de manera concatenada con los principios rectores del ámbito electoral, como la base fundamental para maximizar los alcances de la lectura, aplicación e interpretación de los derechos político-electorales de las mujeres.

---

5. Modelo constitucional de derechos humanos en México. Contradicción de Tesis 293/2011. SCJN. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2020-12/CT%20293-2011.pdf

6. Tesis IV.2o.A.15 K (10a.), Principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad establecidos en la Constitución Federal. Representan criterios de optimización interpretativa de los derechos fundamentales, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época.

De esta manera, para superar las desigualdades estructurales, las circunstancias de interseccionalidad y las prácticas discriminatorias respecto de la participación política de las mujeres,[7] resulta necesario enfatizar y extender el carácter evolutivo de los precedentes jurisdiccionales relevantes que han ampliado las dimensiones protectoras del libre desarrollo de su personalidad en el ámbito público.

FUNCIÓN DE LA JURISDICCIÓN ELECTORAL COMO GARANTE DE LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS MUJERES

La democracia paritaria e incluyente se concibe como un marco institucional para la realización de un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales de la persona humana.

El principio constitucional y convencional de igualdad sustantiva, así como sus elementos consustanciales como la perspectiva de género, la paridad, la equidad, las acciones

7. En el proceso electoral 2014-2015, se registraron 38 casos de VPMG. En el proceso electivo 2017-2018 se presentaron 106 casos. En el proceso 2020-2021 se registraron 150 casos. Información consultada en: Iniciativa que reforma en materia de violencia política de género, presentada por la Diputada Martha Angélica Tagle Martínez. 30 de abril de 2019. Evaluación de la incidencia de la violencia política contra las mujeres en el contexto del proceso electoral 2017-2018, en cumplimiento a la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída en el expediente del Recurso de Reconsideración SUP-REC1388/2018. IECM, 2019, p. 53. Informe que presenta el Secretario del Consejo General del INE en cumplimiento al artículo 47 del Reglamento de Quejas y Denuncias en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género. 19 de agosto de 2021.

afirmativas, el lenguaje incluyente, parten del reconocimiento de la equivalencia humana sobre la base de relaciones libres, iguales y plurales entre la humanidad.

De esta forma, la autoridad tanto de las sentencias como de la interpretación jurisprudencial en sede de derechos humanos generan condiciones óptimas para el diseño e implementación de medidas para una distribución equitativa de oportunidades, recursos y resultados que permitan una representación social eficaz de las mujeres y, en consecuencia, un amplio acceso al ejercicio del poder en las esferas política, jurídica, económica y social, promoviendo así la coordinación de la acción institucional para optimizar la norma.[8]

Lo anterior, en razón de que un ejercicio tenaz de la actividad jurisdiccional tiene por objeto orientar la función legislativa en los procesos de creación y reforma de las leyes, así como los fines y el desempeño de la administración pública en la generación e implementación de políticas públicas, con perspectiva de derechos humanos y género.

Esto implica incidir en la acción del Estado para ejercer una influencia renovadora en el sistema jurídico, ya sea porque se pronuncie sobre algo no previsto en la legislación, o bien porque ha valorado los enunciados normativos vigentes respecto de las circunstancias concretas del caso, lo cual genera nuevas figuras que surgen a la vida jurídica o, en su caso, hace progresar evolutivamente las existentes.[9]

---

8. Jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.). Acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Elementos para juzgar con perspectiva de género, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, abril de 2016, Tomo II, p. 836.

Tesis 1a. XXVII/2017 (10a.). Juzgar con perspectiva de género. Concepto, aplicabilidad y metodología para cumplir dicha obligación, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, marzo de 2017, Tomo I, p. 443.

9. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *La jurisprudencia en México*, México, SCJN, 2005, pp. 128-129.

La fuerza constitucional de las sentencias potencian los principios de congruencia y de efecto útil y material de la acción judicial como factor de equilibrio y armonía en el marco del principio de división de poderes.

Lo anterior con el propósito de perfeccionar el sistema democrático garantizando el avance cuantitativo-cualitativo de una representación social efectiva de las mujeres y de la diversidad identitaria de la población en todos los ámbitos de la vida, participando activamente en la toma de decisiones e integrando en la función pública un acervo de experiencias y consideraciones propias que no se hubieran tenido en cuenta en su ausencia.

La judicatura electoral federal y local, en cada una de las vertientes en que actúa el derecho fundamental de acceso a la justicia, representa un foro central para que la transformación social se desarrolle sobre el cauce del principio de igualdad sustantiva como uno de los imperativos esenciales de nuestro tiempo.

Mediante sus sentencias y los elementos que gravitan en torno a estas, se vinculan valores, principios, normas, procedimientos y reglas que restauran el orden y la justicia y, trascienden a la realidad política de la comunidad, considerando las particularidades individuales o identitarias propias de la condición humana.

Esto es, la corresponsabilidad para una efectiva democratización del sistema político, además de considerar y promover a las mujeres como grupo poblacional general, invariablemente debe contemplar sus características identitarias: niñas y jóvenes, adultas mayores, indígenas, afrodescendientes, pertenecientes a una minoría religiosa o lingüística o que forman parte de la comunidad de la diversidad sexual, así como, la interseccionalidad en que se encuentren, lo cual constituye el entorno social del efecto útil de una representación política equilibrada.

La impartición de justicia con perspectiva de género, como una obligación de fuente constitucional y convencional, exige un ejercicio de las facultades de la judicatura nacional enfocado en abrir cada vez más y mejores espacios para la participación política paritaria y el adelanto de las mujeres.[10]

En el ámbito político-electoral esta estrategia —sentencias, jurisprudencia y acciones afirmativas en sede judicial— se encuentra edificada sobre tres bases fundamentales:

1. La democracia incluyente, como el modelo derivado del paradigma constitucional de derechos humanos establecido en 2011, cuyo núcleo fuerte se expresa en el artículo 1º constitucional, así como en el derecho a defender la democracia, lo cual se erige como el criterio hermenéutico de entendimiento de todo el sistema jurídico para la maximización de los derechos fundamentales del orden político-electoral.[11] Por una parte, estableciendo la constitucionalización del acervo de derechos humanos contenido en los tratados internacionales ratificados por el Estado mexicano y, por la otra, situando la dignidad

10. Amparo en Revisión 2655/2013. Establece que juzgar con perspectiva de género constituye una obligación constitucional y convencional para todos los órganos impartidores de justicia, para lo cual señala como parte de este deber implementar protocolos para ejercer las facultades de la judicatura con perspectiva de género. Disponible en: https://www.supremacorte.gob.mx/derechos-humanos/buscadores-juridicos/sentencias-relevantes-en-materia-de-derechos-humanos/1298?field_tema_value=&field_sinopsis_value=&field_numero_de_expediente_value=&page=9

11. Jurisprudencia 1a./J.38/2021(11a.). Derecho a defender la democracia. Constituye una concretización del derecho a participar en los asuntos públicos del Estado y comprende el ejercicio conjunto del derecho a la libertad de expresión y de los derechos político electorales, *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, 19 de noviembre de 2021.

humana, el principio pro persona y la interpretación conforme como las vías sustantivas y metodológicas para la lectura e interpretación de todo el derecho mexicano.

2. Las garantías judiciales de independencia respecto de los otros poderes u órganos públicos y de autonomía funcional, técnica, orgánico-administrativa, financiero-presupuestal, normativa en cuanto a su régimen interior y de paridad en su integración y dirección.[12] Es importante señalar que en la mayoría de los tribunales electorales se cuenta con la realización efectiva de la garantía judicial de paridad vertical y horizontal en toda su estructura orgánica, más no así con las garantías de ratificación o reelección de Magistraturas, lo cual es contrario al criterio establecido por la Suprema Corte, al señalar que estas garantías constitucionales, reconocidas para los poderes judiciales locales, consistentes en que al terminar el periodo de su cargo, el órgano competente emita una resolución sobre la procedencia o no de dichas prerrogativas, acorde con una evaluación jurídica y objetiva de su desempeño, debe hacerse extensiva a las Magistraturas de los tribunales electorales autónomos de las entidades federativas, pues no existe justificación alguna que lleve a establecer que las Magistraturas que resuelvan temas electorales deban contar con menores garantías de permanencia

12. Tesis IV/2014. Órganos de autoridad electoral. Condiciones que se deben satisfacer para su integración y funcionamiento, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, TEPJF, Año 3, Número 7, 2010, páginas 61 y 62.

que aquellas que resuelven casos judiciales en otras materias.[13]

3. Las acciones afirmativas en sede jurisdiccional, a la luz de los principios de igualdad y no discriminación, constituyen los mecanismos idóneos para articular, con enfoque de género, las exigencias de justicia, igualdad y paridad de las mujeres y otras identidades colectivas sistemáticamente excluidas de la dinámica social; contemplar sus escenarios de interseccionalidad y, de esta manera, alcanzar una verdadera representación en lo privado y en lo público.

De esta manera, en la judicatura electoral la asertividad y eficacia del modelo social de paridad que se ha desarrollado desde 2014 (p. e. Jurisprudencias TEPJF 6/2015, 7/2015, 8/2015 y 9/2015 y, sentencias SUP-RAP-103/2016 y SUP-REC1198/2017), se ha verificado en sólidos consensos sociales expresados en sentencias y criterios jurisprudenciales.

Así lo podemos verificar en las emblemáticas resoluciones del TEPJF como el Juicio de la Ciudadanía 1619/2016 que estableció el lenguaje incluyente como elemento consustancial de la perspectiva de género. Las sentencias del Juicio de la Ciudadanía 12624/2011 y del Recurso de Apelación 116/2020 en materia de paridad en candidaturas a diputaciones y gubernaturas respectivamente. La Sentencia del Recurso de Apelación 121/2020 en materia de paridad y acciones

13. Tesis 2a. CLVI/2009. Magistrados de los tribunales electorales autónomos. Les son aplicables las garantías constitucionales de reelección o ratificación previstas en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,* Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, p. 325.

afirmativas para la población de atención prioritaria para el pasado proceso electoral.

La Resolución del Recurso de Reconsideración 91/2020 por la cual se ordena al INE, en coordinación con las autoridades electorales locales, la implementación del Registro Nacional de Personas Sancionadas por Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.

Así como las sentencias de los Recursos de Reconsideración 1861/2021 y 2214-2021, las cuales confirmaron la nulidad de elecciones municipales en Guerrero y el Estado de México, por violencia política contra las mujeres en razón de género.

CONSTRUCCIÓN ARGUMENTATIVA DE LA JUDICATURA ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO EN DOS CASOS: OPTIMIZACIÓN DEL PRINCIPIO DE PARIDAD EN LA INTEGRACIÓN DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO (SENTENCIA TECDMX-JEL-204/2021) Y EL MECANISMO PARA EL ADELANTO DE LAS MUJERES EN LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DEL OPLE LOCAL, EN EL MARCO DE LA INTEGRALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES (SENTENCIA TECDMX-JLDC-075/2022)

SENTENCIA TECDMX-JEL-204/2021 Y ACUMULADOS

En los votos concurrente y particular que emití en el Juicio Electoral 204/2021, se observa un desarrollo argumentativo con perspectiva de género, enfocado en la optimización del mecanismo paritario en sus principios, procedimientos, fines y resultados para la integración de las listas definitivas de representación proporcional (RP), con el propósito de contribuir a perfeccionar la experiencia democrática de la Ciudad de México.

Además de diversos criterios jurisdiccionales que señalé para la aplicación de una acción afirmativa para personas indígenas y la implementación de la diputación migrante.

Esencialmente, en este caso diversos partidos políticos impugnaron un acuerdo del IECM por el cual se realizó la asignación de diputaciones al Congreso local por el principio de

RP y se declaró la validez de esa elección en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, a fin de que se revisara, entre otros puntos, el orden paritario de las listas de las fórmulas de representación proporcional de diversos partidos políticos y, la revisión de la integración paritaria del Congreso.

En lo que es materia del presente apartado, en la sentencia se resolvió, entre otros temas, modificar la lista definitiva de Morena para que su posición 14 quedara integrada por un hombre. Al respecto, en el voto concurrente señalé que si bien en la sentencia aprobada se consideró procedente llevar a cabo un ajuste a la candidatura ubicada en la posición 14, por un supuesto tema de sobrerrepresentación del género femenino, que provino de la Lista "B", al haber quedado en la lista definitiva una mujer en la posición 10 y otra en la posición 14, quienes obtuvieron una diputación de representación proporcional, y con base en esto se ordenó que el hombre ubicado en la posición 16 pasara a ocupar el lugar de la mujer de la posición 14.

Lo cierto es que, desde mi perspectiva, dicho ajuste fue incorrecto e injustificado, pues, en síntesis, no resulta procedente sostenerlo en la existencia de una sobrerrepresentación femenina en la integración de las listas de representación proporcional, al ser dicho razonamiento contrario a los criterios sostenidos por el TEPJF.[14]

---

14. Jurisprudencia 10/2021. Paridad de género. Los ajustes a las listas de representación proporcional se justifican, si se asegura el acceso de un mayor número de mujeres, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, TEPJF, Año 14, Número 26, 2021, páginas 38 y 39.
Jurisprudencia 9/2021. Paridad de género. Las autoridades administrativas electorales tienen facultades para adoptar medidas que garanticen el derecho de las mujeres al acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, TEPJF, Año 14, Número 26, 2021, páginas 36 y 37.

Ahora bien, en la sentencia comentada se emitieron los diversos resolutivos Tercero a Octavo, que ordenaron sustancialmente recomponer el cómputo total de la elección de diputaciones de RP en 14 distritos electorales de diputaciones de mayoría relativa; modificar el desarrollo de la fórmula de asignación de diputaciones de RP, en atención a la modificación del cómputo de la elección, la cual concluyó con idéntica distribución de las 32 curules en los términos que efectuó el Consejo General y, ajustar la asignación de diputaciones de RP a fin de dar cumplimiento al principio de paridad en la integración total del Congreso de la Ciudad de México, de manera que la única diputación que correspondió al PVEM debe corresponder a la primera fórmula de su lista definitiva integrada por mujeres (lugar 2).

Al respecto, en el voto particular, esencialmente expuse las siguientes razones:

Integración de las Listas definitivas con la votación local emitida. Estando de acuerdo con los razonamientos señalados en la sentencia, en cuanto a que, conforme al contenido del artículo 24, fracción IV, del Código Electoral local, para integrar la Lista "B" de RP, se debe tomar en cuenta la votación del partido político en el distrito uninominal correspondiente; pues así lo establece la norma en su literalidad y, por ende, coincido en que son infundados los agravios esgrimidos en contra de dicho aspecto.

El disenso se presentó en que consideré que en la sentencia no se abordó el análisis concreto del agravio formulado por la parte actora en el expediente TECDMX-JLDC-101/2021, consistente en que el criterio para la integración de la Lista "B" vulnera los principios de igualdad y equidad en materia electoral.

Pues si bien la norma local establece que la Lista "B" debe integrarse con la votación distrital emitida, a efecto de poder conformar una lista que, para la asignación de RP, se intercalará con la Lista "A" propuesta por los partidos políticos, lo cierto es que dicha normativa también señala que, una vez que se determinó el primer lugar de esta lista, el segundo lugar será ocupado por la fórmula del otro género con mayor porcentaje de la votación local emitida, e irán intercalando de esta manera hasta concluir la integración de la lista.

Al vincular la integración de la Lista "B" únicamente con la votación distrital emitida cuando la norma habla también de la votación local emitida, se contravienen los principios de igualdad y equidad en la materia, pues con ello se sujeta a las personas candidatas mejores perdedoras en un distrito en el que el electorado es menor, a una situación de desventaja frente a otras de otros distritos con mayor número de personas electoras, provocando un trato diferenciado en la aplicación de la norma.[15]

Lo que genera que en los distritos electorales donde exista un mayor número de personas votantes, las y los mejores perdedores tengan mayores posibilidades de integrar los primeros lugares de la Lista "B" respecto de aquellas en las que el número de personas votantes es menor, de ahí que la interpretación que debe imperar sea la de integrar las listas con la votación local emitida y no así la de conformarlas con la votación distrital emitida.

---

15. Considerando que el principio de igualdad sustantiva se vulnera cuando se genera un trato diferenciado respecto al igual tratamiento sustantivo que deben tener las mujeres en la distribución de los derechos y obligaciones previstos en la Ley, y el principio de equidad cuando las reglas de la contienda electoral no establecen un piso parejo para las candidaturas mejores perdedoras que, viniendo con los mejores porcentajes de apoyo de la ciudadanía en el proceso electoral, no pueden acceder en condiciones equitativas acorde al número de personas electoras en su distrito.

Por esto, consideré que le asistía razón a la parte promovente respecto a que no resultaba procedente que la conformación de las Listas (Lista "B" y definitivas) se hiciera con la "votación distrital", ya que, a la luz de los principios de igualdad y equidad, desde mi perspectiva las listas definitivas de los partidos políticos debieron integrarse bajo el análisis de la votación local emitida.

En tal sentido, bajo mi punto de vista, y tomando en consideración que las listas debieron integrarse con la votación local emitida, se debió modificar la integración de las Listas definitivas de los partidos políticos bajo el parámetro paritario, volviendo innecesarios los resolutivos Cuarto y Sexto al Octavo, superando incluso el trato diferenciado contenido en el artículo 24 fracción IV del Código Electoral.

Sobrerrepresentación femenina y subrepresentación masculina. En la sentencia se consideró que, respecto del PAN, fue indebida la reconfiguración de su lista definitiva, pues el Instituto Electoral no justificó dicha reconfiguración al considerarse que aplicar el principio de paridad de género en la lista definitiva era innecesario ya que las Listas "A" y "A" Prima ya se encontraban integradas paritariamente, de ahí que lo procedente sería volver al estado en que se encontraba la lista original, lo que provocó que una mujer quedara fuera de la asignación de curules, pese a que el Instituto ya había determinado que con la reconfiguración se propiciaba una mejor integración con un número mayor de mujeres.

Asimismo, por cuanto hace al partido MORENA, se consideró que, al haber postulado un mayor número de mujeres por el principio de mayoría relativa, no resultaba procedente que la Lista Definitiva del partido quedara integrada por un

mayor número de mujeres otra vez, ya que ello provocaría una subrepresentación del género masculino.

El criterio tomado por el Pleno de este Tribunal para bajar a la candidata del PAN, así como a la candidata de MORENA, de las listas definitivas de RP de ambos partidos, desde mi perspectiva fue totalmente contrario a la jurisprudencia sentada por el TEPJF y los precedentes del propio TECDMX, relativa a que no se puede hablar de sobrerrepresentación del género femenino en la integración de listas de representación proporcional, por lo cual los ajustes para el efecto no es contrario al principio de paridad, al constituir el género femenino el sector que históricamente siempre se ha visto obstaculizado en el acceso a los cargos públicos de elección popular.

Por tanto, realizar reajustes en la asignación de cargos de RP —como la implementada por el IECM en las candidaturas del PAN— de tal manera que se reduzca el número de mujeres dentro del órgano de gobierno, implicaría que una medida que se implementó para su beneficio se traduzca en un límite a su participación por el acceso al poder público y, por tanto, sería una restricción injustificada de su derecho de ocupar cargos de elección popular.

Por esto, en este caso era razonado y apegado al principio de igualdad y no discriminación que el Congreso de la Ciudad de México, segunda legislatura, se integrara por un número mayor de mujeres respecto de las listas definitivas tanto del PAN como de MORENA, en atención a las Jurisprudencias 09/2021 y 10/2021, las cuales están configuradas en el marco de la reforma de Paridad en Todo, contrario a lo que sucede con los precedentes citados en la sentencia que, a la postre, resultaron en medidas regresivas para las mujeres.

Análisis de la Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género. En la sentencia aprobada se analizaron los agravios hechos valer por distintas mujeres, pues en su consideración, el hecho de que hayan sido excluidas de la asignación de diputaciones de RP, propició actos de violencia política y de violencia política de género pues, en atención al principio de paridad, debió corresponderles un lugar.

Al respecto, señalé un disenso en cuanto al estudio de los agravios de las partes promoventes, pues conforme a la legislación vigente en la Ciudad de México, y concretamente en el Código Electoral local, existe una diferencia muy marcada entre Violencia Política de Género y Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género, en esta tesitura, en la sentencia aprobada no se hace la distinción de cuál de los dos tipos de violencia política se está analizando, cuando ello era necesario a fin de deducir claramente los alcances de las pretensiones de las partes, de ahí que el estudio de dicho aspecto debió partir de la identificación de cuál tipo de violencia se estaba denunciando.

Bloques de dos candidaturas en Listas Definitivas no pueden aplicarse en perjuicio de la paridad de género. Al respecto, existió un desacuerdo con el sentido de la sentencia aprobada, pues en ella se señaló que, si al PRD le correspondieron dos diputaciones de representación proporcional, la primera, debe ser asignada a la primera fórmula de la lista A y la segunda diputación a la primera fórmula de la lista B (ambas integradas por hombres), lo cual, en este caso, la regla de bloques sí afecta la paridad de género. Esto es, la regla de los bloques de género contenida en la normativa electoral no puede aplicarse en perjuicio del principio de la paridad de género y de alternancia, ya que dicha regla constituye una excepción de interpretación estricta. Es decir, si la primera fórmula que proviniese de la

Lista "A" fuera de hombres, la segunda fórmula que viniera de la Lista "B" necesariamente debió estar integrada por mujeres, sin aplicar en ese caso la excepción a la regla de integración de bloques por género.

Durante el tránsito de la cadena impugnativa, en el marco de una línea jurisprudencial cercana a los argumentos que señalé en los diversos votos, concurrente y particular, en virtud de las sentencias al Juicio de la Ciudadanía 1828/2021 (Sala Regional Ciudad de México) y del Recurso de Reconsideración 1423/2021 (Sala Superior), el Congreso de la Ciudad se integra actualmente por 35 mujeres y 31 hombres.

SENTENCIA TECDMX-JLDC-075/2022

En esta sentencia se impugnó el Decreto emitido por el Congreso de la Ciudad de México, mediante el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Electoral Local,[16] por el cual se estableció la obligación del IECM de adecuar su estructura orgánica y funcional a partir de la redistribución de las facultades, derivado de la eliminación de unidades técnicas y diversas áreas, entre las cuales se encuentran los mecanismos para el adelanto de la mujer del propio Instituto,[17] así como el Acuerdo emitido por el IECM para llevar a cabo este proceso.

16. *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* del 2 de junio de 2022.

17. Se denomina Mecanismo para el adelanto de la mujer, al órgano, dependencia o unidad que forma parte de la estructura orgánica y normativa de los gobiernos, instituciones y entes públicos en todos los ámbitos del orden federal, estatal y municipal, con nivel directivo, dotado de atribuciones, recursos humanos y financieros.

Tienen por objetivo central generar, diseñar, coordinar, implementar y dar se-

El Decreto, y consecuentemente el Acuerdo, establecieron eliminar la Unidad Técnica de Género y Derechos Humanos (UTGyDH), cuyas funciones serían asumidas y ejercidas por la Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía. Asimismo, en igual sentido, se prescindió de la Comisión Permanente de Igualdad de Género y Derechos Humanos (CIGyDH), distribuyendo sus funciones a dos diversas, una de ellas reestructurada y la otra de nueva creación, a la Secretaría Administrativa y a la Junta Administrativa del OPLE.

En este sentido, en cuanto al tema que se trata, los agravios consistieron esencialmente en que, con el Decreto y el Acuerdo del OPLE se violaba el principio de progresividad y no regresión de los derechos humanos, porque aun justificando esas acciones en un principio de austeridad, tal principio es incompatible con la obligación del Estado de hacer uso del

---

guimiento a las acciones que se desarrollen, en el ámbito de sus competencias, para la consecución de la igualdad sustantiva, transversalizar la perspectiva de género, la paridad y la inclusión en todos los procedimientos y actividades de la función pública, así como erradicar la discriminación y la violencia de género en contra de las mujeres y la población de atención prioritaria.

En este sentido, la inherente vinculación interinstitucional de estas entidades con los mecanismos rectores de la política nacional y local en la materia constituyen un sistema orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que generan la integralidad de los derechos humanos de las mujeres.

Esto, en el marco de lo dispuesto por el artículo 3 de la CEDAW; 15 y 23 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; 10, 14 y 16 de la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres de la Ciudad de México; la Recomendación General 6 de la CEDAW y, tomando como referencia las Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer al quinto y sexto informes de México (2002 y 2006). Cfr. *México ante la CEDAW*, ONU-Mujeres, 2018. Disponible en: https://mexico.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Mexico/Documentos/Publicaciones/2018/11/MEXICO%20ANTE%20LA%20CEDAW%202018%20web.pdf

máximo de los recursos disponibles para evitar la restricción de los derechos humanos.

Señalando que lo anterior, trae como consecuencia una afectación al principio de especialización y certeza, pues las funciones de la UTGyDH se distribuyeron a otras áreas, teniendo el citado Instituto que prescindir del personal especializado en la materia, generando una obstaculización innecesaria de los derechos político-electorales de las mujeres, lo que genera un escenario de violencia política contra las mujeres por razón de género, en su vertiente de violencia institucional, lo que se traduce en un estado de incertidumbre respecto a la autoridad competente que se encuentra facultada en los temas que solían ser competencia de la referida Unidad Técnica.

Al respecto, construí diversas consideraciones con base constitucional, convencional, legal y jurisprudencial con enfoque de género, cuyo desarrollo argumentativo sintetizo a continuación:

Perspectiva de Género y enfoque de Derechos Humanos en el IECM. Para cumplir con sus fines institucionales, el OPLE creó desde 2016 la Comisión Permanente de Igualdad de Género y Derechos Humanos, para promover los mecanismos institucionales que garantizaran el respecto a los derechos políticos electorales de mujeres y hombres, destacando la diversidad y pluralidad en la ciudad; impulsando y fortaleciendo el principio de igualdad en la partición política de la ciudadanía, así como la construcción de vínculo interinstitucional que promuevan la igualdad de género y los derechos humanos.

En ese sentido, a fin de dotarse para sí mismo de los instrumentos adecuados para la atención de sus obligaciones en las materias que derivan del mandato constitucional, legal,

tratados internacionales, así como de su propia legislación específica, en 2019 el IECM creó una entidad de transversalización de la perspectiva de género y derechos humanos con el objetivo de constituirse en un medio coordinador, asesor, evaluador y acompañante técnico de las políticas y acciones institucionales tanto internas como hacia el exterior.

En ese contexto, estableció que, si bien en su momento se dotó a la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Externos (UTVOE) de la facultad para atender las actividades inherentes tanto a la vinculación institucional, como a los derechos humanos y género; sin embargo, se consideró que ambos temas revestían una gran relevancia, aunque claramente diferenciada en su función pública, interinstitucional y hacia la ciudadanía; por tanto, debían ser atendidos por Unidades Técnicas Especializadas.

En ese contexto, en el marco de sus facultades, y en el marco de la legislación en materia de austeridad, se consideró conveniente elevar la jerarquía institucional de la Dirección de Género y Derechos Humanos adscrita a la UTVOE, para crear una nueva Unidad Técnica de carácter especializado en derechos humanos y género, que ejecutara las atribuciones de la Comisión de Igualdad y transversalizara la perspectiva de género, el enfoque de igualdad sustantiva y de derechos humanos en los programas institucionales, dotada con una estructura de quince plazas presupuestales que no implicaron un incremento al presupuesto, ya que funcionalmente las plazas propuestas venían operando.

Trasgresión al principio de progresividad y no regresión de los derechos humanos. Se determinó como fundado en atención al principio de progresividad y no regresión, consagrado en los artículos 1º de la Constitución federal, así como, cuarto,

inciso B, numerales 1 y 4 de la Constitución local, considerando que para respetar la garantía de legalidad, los actos legislativos tienen que estar debidamente fundados y motivados, siendo en este caso necesaria una motivación reforzada,[18] ya que los actos impugnados afectan derechos fundamentales de las mujeres.

Esto es, la reforma consideró que el IECM tenía estructuras que no necesariamente han hecho más eficiente su labor electoral y, en particular, se estableció que era necesario contar con una Dirección Ejecutiva que agrupara el tema de género para mejorar la estructura organizacional del OPLE y lograr un ahorro presupuestal.

Sin embargo y desde mi perspectiva, como se indica en la sentencia aprobada, ambas razones son insuficientes para justificar la eliminación la UTGyDH y la CIGyDH, ya que no existió una motivación reforzada, objetiva y razonable para distribuir sus funciones a cinco áreas diferentes y así generar una estructura funcional, transgrediendo con ello, los artículos 1 y 16 de la Constitución federal, pues se dejó de observar el principio de legalidad en relación con el principio de progresividad.

Lo anterior, porque no se advirtió cómo es que, en lugar de fortalecer dicha Unidad, así como su Comisión, para lograr el objetivo deseado, el legislativo consideró que se generaba un mayor beneficio al dividir sus funciones en cinco áreas,

---

18. Jurisprudencia P./J. 120/2009. *Motivación legislativa, clases, concepto y características.* Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, p. 1255.
Motivación reforzada, requisitos: La existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y la justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable de los motivos por los que la persona legisladora determinó como adecuada y proporcional la emisión del acto legislativo de que se trate.

quienes cuentan con especialidades distintas a las que se enfocaban dicha Unidad y Comisión, situación que pone en riesgo la protección de los derechos político-electorales, principalmente en el ejercicio, capacitación, empoderamiento y participación activa de mujeres y población de atención prioritaria.

Esto adquiere relevancia tomando en cuenta que la libertad de configuración legislativa que tienen las legislaturas locales para decidir la forma en la que cada instituto electoral local debe estar organizado administrativamente[19] no está por encima de los principios de legalidad y certeza. En el caso concreto, al estar involucrada la protección de derechos humanos y la igualdad de género, en atención a las funciones que realizaban la UTGyDH y la Comisión, deben aplicarse en todo momento una fundamentación y motivación reforzada.

En consecuencia, ante situaciones de esta naturaleza, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto; es decir, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los poderes creadores o reformadores de la norma.

Es decir, la legislatura a través de la debida motivación reforzada tenía que justificar que eliminar la Unidad y la Comisión distribuyendo sus facultades en diversas áreas, era la mejor acción para optimizar el funcionamiento de dicho órgano en materia de protección de derechos humanos y género en la vida político-electoral de la Ciudad de México.

Lo cual en el caso no aconteció, pues de manera general indicó que en el Instituto existían estructuras que no necesariamente habían hecho más eficiente la labor electoral, sin indicar cuáles o qué funciones eran las que no lograban esa eficiencia; no mostró alguna estadística, por ejemplo, que

19. Acción de Inconstitucionalidad 40/2017. SCJN. https://www.scjn.gob.mx/pleno/seccion-tramite-controversias

demostrara que, en el caso concreto, la UTGyDH desde su creación no había logrado la funcionalidad y especialización para la cual fue creada, y que para efecto de continuar con la gradualidad y avance que refiere el principio de progresividad era necesario su eliminación, así como de su Comisión.[20]

Asimismo, no se advierte que, con la eliminación de la UTGyDH y la Comisión, se refuerce la Educación Cívica y Construcción de la Ciudadanía en el Instituto Electoral, pues en atención al Reglamento y a lo establecido en el Código Electoral local, antes de la reforma dichas actividades ya se cumplían, pues formaban parte de las atribuciones de dichas áreas cuyo alcance se extendía a todo el Instituto.

Situación que contrasta y es contraria al principio de progresividad, ya que este se relaciona con la obligación positiva de promover los derechos humanos de manera progresiva y gradual, de modo que el principio exige a todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos,[21] impidiendo en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.

En estos términos, siendo que el sentido y objetivo de la reforma constituye una medida regresiva, en perjuicio de un

---

20. Jurisprudencia 2a./J. 35/2019 (10a.). Principio de progresividad de los derechos humanos, su naturaleza y función en el Estado Mexicano, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Décima Novena Época, Tomo I, febrero de 2019, p. 980.

21. Jurisprudencia 1a./J. 85/2017 (10a.). Principio de progresividad de los derechos humanos. Su concepto y exigencias positivas y negativas, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación,* Décima Época, Libro 47, octubre de 2017, Tomo I, p. 189.

derecho humano, y se alega para justificar su actuación, por ejemplo, la falta de recursos o su ahorro eficiente, es en el legislativo en quien recae la carga de justificar fehacientemente esa situación.

Es decir, no solo la carencia de recursos públicos o su ahorro desde el enfoque del plan de austeridad basta para justificar las reformas que en materia de derechos humanos y género se realicen, sino que el Poder Legislativo local debe demostrar que se realizaron todos los esfuerzos posibles para utilizar los recursos a su disposición, antes de realizar modificaciones que lejos de aumentar la protección y tutela de los derechos humanos y la materia de género, impliquen, como ha quedado demostrado, un retroceso.

En consecuencia, se sostuvo en la Sentencia que el Decreto en materia de género, no priorizó la protección de los derechos humanos y género, sino que priorizó un ahorro de recursos públicos basado en una política pública de austeridad que carece de una motivación reforzada.

Lo anterior, pues, si bien es cierto que las autoridades legislativas y administrativas tienen, en ciertos ámbitos, un holgado margen de actuación para diseñar políticas públicas, determinar su prioridad relativa y asignar recursos, también lo es que dicha libertad se restringe significativamente cuando está en juego la garantía de los diversos derechos humanos reconocidos por nuestro sistema jurídico.

Aunado a esto, se restringió de forma radical la especialización, profesionalismo y concentración de funciones en materia de género, sin sustento idóneo, siendo que estos tienen prioridad, considerando fundamentalmente que la especialización constituye uno de los principios y características de la atención, protección, promoción y difusión de los derechos humanos de las mujeres, como puede advertirse en toda la secuencia normativa de la Ley General de Acceso de las Mujeres

a una Vida Libre de Violencia y, especialmente, en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, específicamente en sus artículos 29 y 30.

Afectación al principio de especialización y certeza. En la sentencia aprobada se determinó fundado el agravio consistente en que en la emisión de los actos impugnados se tiene como consecuencia la pérdida de la especialización en materia de género.

El Decreto de Reforma —además de no partir de una base sólida para sostener, en materia de género, la modificación del Código Electoral, pues su fin de ahorro presupuestal no logró mejorar los avances que hasta antes de su emisión ya se realizaban en materia de género— también se advirtió que distribuir las funciones de la mencionada área, pierde la especialización en la materia.

Esto porque los mecanismos para el adelanto de las mujeres son herramientas fundamentales en cada entidad y dependencia públicas en los tres órdenes de gobierno, con el objetivo de contribuir a transversalizar la perspectiva de género en todas las acciones de gobierno, tanto en el ámbito de la cultura institucional, como en los programas que se instrumentan dirigidos a la población.

En este sentido, el fundamento normativo de elaboración del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024[22] establece que para hacer efectivos los derechos de las mujeres a una vida libre violencia y de acceso a la justicia, la prevención, la institucionalización, la transversalidad, el fomento a la igualdad, la no discriminación y la eliminación de los estereotipos de género en el ámbito sustantivo

22. D.O.F. 22 de diciembre de 2020. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608467&fecha=22/12/2020#gsc.tab=0

y en la cultura organizacional, se requiere de la participación de diversas autoridades, de los distintos órdenes de gobierno y demás Poderes de la Unión, así como de los organismos constitucionalmente autónomos.

La Estrategia prioritaria 5.1 *Fortalecer el marco institucional y de política pública para favorecer la participación sustantiva e igualitaria de las mujeres* establece como una de sus acciones puntuales promover la institucionalización de las Unidades para la Igualdad de Género en la Administración Pública Federal, Poderes de la Unión y organismos constitucionalmente autónomos,[23] en el marco del Objetivo Prioritario 5.- *Posicionar la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones en los ámbitos político, social, comunitario y privado*, en el cual se establece que lograr que un mayor número de mujeres se incorpore a los espacios de poder, constituye un objetivo estratégico para la transformación de la institucionalidad gubernamental a favor de la igualdad de género, lo cual se complementa con el empoderamiento de las mujeres, con la generación de condiciones organizacionales favorables a la igualdad y con el impulso de una agenda con perspectiva de género para la igualdad sustantiva.

En este sentido, la Unidad y la Comisión contaban con un enfoque general, transversal y de derechos humanos para aterrizar al caso concreto, sus conocimientos en materia de género de manera especializada, lo cual resulta sustancial para asesorar, dar seguimiento y evaluar las acciones políticas y actividades del IECM, en el cumplimiento de la Política Nacional en la materia, impulsando con ello el crecimiento en materia de género y derechos humanos; aunado a que no existía una duplicidad o incompatibilidad de funciones que

23. En sinergia con el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, en su objetivo transversal 6.

propiciaran la necesidad de desaparecer dichas áreas y distribuirlas en otras diversas que carecen de los conocimientos técnicos, especializados y profesionales necesarios para cumplir con los compromisos internacionales en materia de género y derechos humanos.

Lo anterior a efecto de dotar de sentido, congruencia y certeza la normatividad, procedimientos, acciones, manuales, actividades, documentos, etcétera, a fin de que no fueran contradictorias o incompletas, salvaguardando así el principio de unidad y especialización sobre la materia.

Transgresión al principio de confianza legítima. En la sentencia que se comenta se consideró fundado el agravio. Este principio consiste en otorgar certeza a las personas ciudadanas respecto de una situación,[24] por lo cual está sustentado en el derecho a la seguridad jurídica, en su faceta de interdicción o prohibición de la arbitrariedad o del exceso, que tutela la prerrogativa del particular a no estar en una situación de incertidumbre jurídica y, por ende, en estado de indefensión, al evitar cualquier arbitrariedad por parte de las autoridades, en el sentido de que cuando hayan creado en una persona interesada confianza en la estabilidad de sus actos, no puedan modificarlos de forma imprevisible e intempestiva.

Esto, porque el Decreto de Reforma no contempló la reasignación de las funciones que tenían la Unidad y la Comisión en materia de atención, erradicación de la violencia laboral, hostigamiento y acoso sexual y/o laboral; por tanto, se estimó que en el caso se vulnera la garantía de seguridad jurídica en

24. Jurisprudencia 2a./J. 103/2018 (10a.). Confianza legítima. Constituye una manifestación del derecho a la seguridad jurídica, en su faceta de interdicción de la arbitrariedad, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 59, octubre de 2018, Tomo I, p. 847.

la ciudadanía, pues se perdió la certeza de qué áreas se encargarían de estas funciones.

Asimismo, los cambios que implicaron el retroceso en materia de género como quedó establecido en los apartados anteriores, genera en la ciudadanía la falta de certeza respecto a la funcionalidad y organización del Instituto Electoral, violentándose con ello el principio de confianza legítima.

Por tanto, como se señaló con anterioridad, al no existir una justificación razonable, sustentada, clara y concreta para la eliminación de la UTGyDH, se estima que los actos impugnados condujeron una actuación arbitraria y excesiva, teniendo como consecuencia que la ciudadanía pueda perder la confianza en el Instituto Electoral ante la falta de estabilidad que estos ocasionan.

COMENTARIO FINAL

En suma, este acervo de cultura democrática prueba que la participación política de las mujeres en el ámbito público es irreversible y, al mismo tiempo, da vistas de los retos que enfrentará la jurisdicción electoral en el porvenir inmediato.

Esto es, el principio paritario y su expresión institucionalizada en los mecanismos para el adelanto de las mujeres conforman un organismo vivo, impulsado por la voluntad política de quienes participamos de ello, y precisamente en razón de su carácter evolutivo, presenta vertientes novedosas, las cuales exigen de nuestra formación y experiencia para reflexionarlas con asertividad y oportunidad.

Privilegiar las circunstancias de justicia para las mujeres en el ámbito político, significa identificar las áreas de oportunidad en la función jurisdiccional electoral para integrar

el principio paritario en los procesos democráticos, así como salvaguardar la progresividad de los avances en la estructura organizacional de las instituciones públicas para el efecto, con el objetivo último de contribuir a materializar la igualdad sustantiva prevista en nuestro modelo constitucional de derechos humanos.

Esta realidad requiere de nuestra formación y experiencia en el camino del empoderamiento femenino, para evitar la precarización del sufragismo contemporáneo, y así contribuir a que las mujeres enfrenten con fortaleza y decisión las dificultades que se presentan en su realización personal, a fin de potenciar su capacidad de liderazgo en la geografía política de nuestra democracia.

Martha Alejandra Chávez Camarena

Es licenciada en Derecho por la Universidad La Salle Morelia; cuenta con un máster en Argumentación Jurídica por la Universidad de Alicante, España y es especialista en Justicia Electoral por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Concluyó la maestría en Derechos Humanos en la Universidad Iberoamericana y la especialización en Derecho Electoral impartida por la UNAM y el Tribunal Electoral Federal.

Pasante en Argumentación Jurídica con Perspectiva de Género, por la Fundación Justicia y Género y el Programa Mujer, Justicia y Género, y el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, de Costa Rica.

Diplomada en Derecho Constitucional y Democracia por el Tribunal Electoral federal; en Derecho Parlamentario por la Universidad Latina de América de Morelia y el Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana; y en Coaching para Transformar el Poder y la Política por Newfield Network Escuela y Consultora Internacional en Coaching Ontológico de Chile.

Entre 2006 y 2016 formó parte del Poder Judicial de la Federación. Desde 2009 forma parte de la Carrera Judicial.

En el Tribunal Electoral estuvo adscrita a la Sala Superior y a las Salas Regionales: Distrito Federal, Toluca y Sala Especializada; tuvo los cargos de Auxiliar de Mandos Medios, Asesora, Secretaria Auxiliar y Secretaria de Estudio y Cuenta. En la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue Coordinadora para Capacitación Operativa.

En el ámbito local ha sido Coordinadora de Ponencia en el Tribunal Electoral del Estado de Puebla; y, a partir de 2016, es Magistrada en el Tribunal Electoral de la Ciudad de México y Presidenta Fundadora del Comité de Género y Derechos Humanos. Expresidenta y actual Vicepresidenta de la Asociación de Magistradas y Magistrados Electorales de los Estados Unidos Mexicanos, A. C.

Ha sido distinguida como integrante de la Legión de Honor de México y como Doctora Honoris Causa del Instituto Mexicano de Líderes de Excelencia.

Evolución de la participación política de las mujeres en México

Gabriela del Valle Pérez

INTRODUCCIÓN

La lucha que se emprendió para que las mujeres participáramos en política (en general en todo el mundo), no ha sido fácil; como muchas luchas por los derechos, las libertades y la igualdad, esta también ha sido una lucha larga, en donde las mujeres que defendían esa causa fueron constantemente atacadas, boicoteadas y burladas. Sufrieron constante violencia de todo tipo y muchas eran detenidas arbitrariamente por protestar y expresar sus ideas, en algunos países, incluso, fueron asesinadas.

Por ejemplo, si recordamos un poco la historia de las sufragistas, podemos imaginar el sufrimiento que vivieron las mujeres que lucharon por el voto. Incluso podemos pensar en estas películas temáticas que se han hecho y ahí veríamos que lo que muchas mujeres vivieron fue terrible, no cualquier persona se anima a pasar por tales situaciones para reclamar un

derecho o una igualdad de trato.[1] Y eso lo podemos ver en la actualidad, mucho se dice sobre que una vez que se comete un delito en nuestra contra o se viola un derecho humano, únicamente un 6% de la ciudadanía acude a denunciar (INEGI, 2021; IMPUNIDAD CERO, 2023).

Sin embargo, la denuncia de las mujeres por participar en los asuntos públicos, por ser visibles y por vivir una vida libre de violencia es una denuncia que representa a la mitad de la población mundial. Eso no hay que perderlo de vista, las mujeres representamos a la mitad de la población mundial y aun así nos han subordinado y nos han marginado. Por eso, invariablemente la lucha de las sufragistas en todo el mundo es digna de reconocerse. Y desafortunadamente, mucho se ha dicho que esas películas, que se han hecho sobre las luchas por los derechos civiles y políticos, no alcanzan a retratar todo lo que se vivió en realidad.

Visto esto, viene la reflexión o pregunta central que nos tendríamos que hacer cuando hablamos del voto de la mujer: ¿estamos solo ante un mero hecho histórico o ante una lucha acabada? Y desafortunadamente, la respuesta es que no. No es una lucha acabada, porque si bien hoy, en la mayoría de los países, el voto de la mujer se reconoce, todavía hay lugares en los que no se permite, lugares en que los que el voto de la mujer es condicionado al cumplimiento de ciertos requisitos. En nuestro mismo país, en donde el voto fue reconocido hace

1. Entre las películas más representativas se pueden encontrar *Las sufragistas,* una producción cinematográfica que describe la lucha de las primeras participantes del movimiento británico en favor del derecho al sufragio de las mujeres (Gavron, 2015). Asimismo, se han hecho varios documentales, en México por ejemplo se destaca el documental del mismo nombre de Ana Cruz (2012), que se estrena un 8 de marzo en el marco de la conmemoración de la lucha de la mujer por la igualdad, y el cual narra la discriminación y violencia de la que son objeto las mujeres cuando aspiran a una candidatura.

sesenta y nueve años, hay algunas zonas en las que, por usos y costumbres, la participación de la mujer en la vida pública está limitada, a pesar de que son parte fundamental en el bienestar y desarrollo de la comunidad.

Las autoridades electorales hemos intervenido y hemos tratado de erradicar esa práctica, pero ello no significa que esté del todo erradicada. Por ejemplo, en un encuentro de mujeres indígenas, unas ciudadanas de Ocotequilla, Guerrero, señalaron que tuvo que anularse una elección, por sistemas de usos y costumbres, en donde se impidió a nueve mujeres ejercer su derecho al sufragio, el tribunal de ese estado evidentemente anuló la elección.[2] Y entonces se pide a las mujeres que alcen la voz para que este fenómeno sea erradicado. Pero alzar la voz no es fácil, si miramos las luchas anteriores de las mujeres por la igualdad de derechos y todas las violencias de las que fueron víctimas.

Lamentablemente, la discriminación hacia las mujeres sigue siendo un problema estructural. Ciertamente hay avances tangibles en lo que se refiere a la igualdad política, mismas que veremos más adelante. Pero no podemos dejar de reconocer que seguimos teniendo un gran problema: la violencia de género que se ha convertido en un verdadero talón de Aquiles.

Si alguien llega a decir que la violencia de género no existe, basta con revisar las bases estadísticas de las instituciones, para ahí ver cómo los delitos contra mujeres han crecido exponencialmente.[3] Eso sigue siendo una tarea pendiente en lo que se refiere al ejercicio del sufragio y, lamentablemente, no es la única. Todos los derechos, cuando se reconocen, lo que se

2. Este caso se conoce en el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, su resolución no fue impugnada ante el TEPJF (TEE/JEC/004/2022).

3. En el informe de *Equis Justicia* para las mujeres (2019) se muestra un panorama de las violencias que viven las mujeres en México, cómo esta se ha medido y el índice de impunidad que persiste.

busca es que se materialicen, y uno de los fines más importantes del sufragio universal es que cualquier persona pueda ser votada. Llama la atención que el voto de la mujer se reconoce a nivel federal el 17 de octubre de 1953 (DOF: 17/10/1953), y casi setenta años después seguimos buscando que eso se materialice en una representación sustantiva de las mujeres.

Recordar la evolución de la participación política de las mujeres siempre es importante, es revisar de dónde partimos, qué se ha logrado, cuáles son los retos que se han enfrentado, cuáles retos persisten, cuáles siguen siendo los pendientes. Por lo anterior, en esta ocasión me gustaría exponer un poco sobre cómo ha sido el recorrido para que se reconozca el derecho a la participación política de la mujer y eso parte desde el reconocimiento del derecho al sufragio de las mujeres y las implicaciones de lo que el sufragio significa.

Esa análisis se hará en tres etapas, una dedicada a recordar el camino para que las mujeres mexicanas pudieran votar en este país y que invariablemente abre la posibilidad de que las mujeres pudieran ser votadas. Otra parte, donde se adoptan las acciones afirmativas, a la par que se va construyendo una nueva justicia electoral. Y, la tercera, referente a lo que viene con las reformas en materia de paridad y que conllevan a tener por primera vez en la historia un Congreso paritario, lo que coloca al país entre los parlamentos con un mayor número de mujeres en los escaños a nivel mundial.

PRIMERA ETAPA: EL SUFRAGIO DE LAS MEXICANAS

Digamos que los primeros pasos en México se dan desde el siglo XIX, cuando se planteaba, en la revista feminista *Violetas del Anáhuac*, una demanda por el sufragio de la mujer y la

igualdad de oportunidades. Mujeres como Laureana Wright, Laura Méndez, Amalia Gómez demandaban el sufragio de la mujer y la igualdad de oportunidades.[4]

Después de eso, el reclamo por el voto poco a poco empieza a tomar mayor fuerza a inicios del siglo XX, particularmente durante la Revolución. En ese contexto se haría presente Hermila Galindo, quien en 1917 solicitó el voto femenino en el Congreso Constituyente de Querétaro, una solicitud que le fue negada, pero que la lleva a postularse para la diputación federal en el mismo año y, aunque no resultó ganadora, sí fue candidata y eso permitió que el camino se fuera abriendo (Baez *et al.*, 2016).

En los años veinte se logran avances más significativos, derivado también de la realización de un Congreso Nacional Feminista, pues se aprueba por primera vez un decreto que concedía a las mujeres de San Luis Potosí el derecho a votar y ser votadas en las elecciones municipales en 1923. En esa misma década, pero un año antes (1922), en Yucatán figuran como candidatas a diputadas locales Elvia Carrillo Puerto, Raquel Dzib y Beatriz Peniche, resultan electas y se convertirían en las primeras mujeres mexicanas en ocupar ese cargo (Ramírez, 2020).

El movimiento en Yucatán también es impulsado por su entonces gobernador Felipe Carrillo Puerto (hermano de Elvia), quien emite un decreto para que las mujeres en la entidad pudieran votar y ser electas. Sin embargo, eso duró muy poco, porque Felipe Carrillo fue asesinado en 1924 y con su muerte el decreto se invalidó. Por esa misma razón, Elvia tuvo que renunciar a su cargo, porque además recibió diversas amenazas de muerte. Sin embargo, Elvia y otras mujeres no dejaron de

4. La revista femenina *Violetas del Anáhuac* que era escrita solo por mujeres, plantea entre 1884 y 1887 esa demanda (Baez, Gilas y González, 2016).

luchar por el ejercicio pleno del sufragio. Elvia buscó ser candidata por San Luis Potosí y aunque logró su candidatura e incluso resultó electa, el Congreso de esa entidad no reconoció su triunfo (Baez *et al.*, 2016).

De forma coyuntural, en 1925 se emiten decretos para reconocer los derechos políticos de las mujeres en Chiapas; en Puebla en el año de 1936; en Sinaloa en 1938; y en los estados de Hidalgo, Tamaulipas, Estado de México y Guerrero en 1951. Como se ve, el movimiento sufragista ya no tenía marcha atrás. Esas barreras que surgían incentivaron que un mayor número de voces de mujeres se alzaran, y entonces surgen diversas asociaciones y movilizaciones de mujeres como Amalia Castillo Ledón y Margarita García Flores. Derivado de ello surgen más candidaturas para diputaciones y para presidencias municipales, por ejemplo, en 1938 es electa la primera presidenta municipal: Aurora Meza Andraca, en Chilpancingo, Guerrero (Ramírez, 2020).

En 1937, el presidente Lázaro Cárdenas envió a la Cámara de Senadores la iniciativa para reformar el artículo 34 y en el se reconociera la ciudadanía de las mujeres (Baez *et al.*, 2016). Derivado de esa iniciativa se emite un dictamen, en diciembre de ese mismo año, pero se determinó posponer el debate de la misma y dicha iniciativa ya no prosperó. Asimismo, en 1946 se reconoce el derecho de las mujeres a votar y ser votadas en elecciones municipales (Ramírez, 2020), y en 1953 se promulga la reforma constitucional que reconoce el derecho al sufragio de las mujeres a nivel nacional y en este mes estamos conmemorando este evento (DOF: 17/10/1953).

Gracias a la última reforma resulta electa Aurora Jiménez Palacios, la primera diputada federal. Diez años más tarde, en 1964, se eligen a las primeras senadoras: María Lavalle Urbina (por Campeche) y Alicia Arellano Tapia (por Sonora). Hasta 1979 a la primera gobernadora: Griselda Álvarez (por

Colima, de 1979 a 1985), quien previamente había sido senadora (Baez *et al.*, 2016).

Después de la gobernadora de Colima, llegan paulatinamente ocho gobernadoras a lo largo de casi cuatro décadas.[5] Con todas las reformas más recientes en favor de derechos político-electorales de mujeres que se han emitido y que más adelante se exponen, se logra que un mayor número de mujeres accedan al cargo de la gubernatura, de las que estuvieron como gobernadoras a lo largo de más de medio siglo.[6]

Si bien esas elecciones muestran un gran avance para las mujeres, no puede perderse de vista que también nos muestra las dificultades que hemos enfrentado para que un derecho que fue reconocido a nivel nacional en 1953, ha tardado más de medio siglo en materializarse. Podemos decir que prácticamente el siglo XX fue un periodo de transición, pero que no termina por empoderar a la mujer mexicana. Había movimientos feministas en pro de los derechos, había reclamos, había demandas ¿qué ocurría entonces? Desde mi punto de vista podría señalarse que no existía una autoridad para atender esos reclamos y hoy la lucha de las mujeres tiene un apoyo

5. Beatriz Paredes Rangel en Tlaxcala; Dulce María Sauri Riancho en Yucatán y en suplencia del entonces gobernador; Rosario Robles Berlanga en la entonces denominada jefatura de gobierno del Distrito Federal y también en suplencia de Cuauhtémoc Cárdenas; Amalia García Medina en Zacatecas; Ivonne Ortega Pacheco en Yucatán; Martha Erika Alonso, en Puebla, quien dura en el cargo únicamente 10 días debido a su fallecimiento; Claudia Pavlovich en Sonora y Claudia Sheinbaum en la Ciudad de México.

6. Ellas son: Marina del Pilar Ávila por Baja California; Layda Sansores por Campeche; María Eugenia Campos Galván en Chihuahua; Indira Vizcayno Silva en Colima; Evelyn Salgado Pineda en Guerrero y Lorena Cuellar Cisneros en Tlaxcala. También vemos a las gobernadoras electas en 2022: María Teresa Jiménez en Aguascalientes y Mara Lezama por este bello estado de Quintana Roo.

en la justicia electoral, que se conforma no únicamente por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) o los tribunales locales, sino también por el Instituto Nacional Electoral (INE) y por los institutos electorales locales.

SEGUNDA ETAPA: LAS ACCIONES AFIRMATIVAS

En los años noventa, se buscó cambiar de algún modo esa situación y podemos decir que surge un momento fundamental para la vida política de las mujeres: la llamada era de las acciones afirmativas, que inicia en México a través de las cuotas de género para el Poder Legislativo federal. Esas primeras cuotas señalaban que por lo menos se asegurara un 30% para el género minoritario en el Poder Legislativo, y obviamente se trataba de las mujeres (Aparicio, 2009, p. 17).

Esa etapa viene acompañada de una serie de reformas electorales que dan origen al Instituto Federal Electoral (hoy INE) y el TEPJF (DOF: 22/08/1996), es decir, se da toda una reforma electoral integral para fortalecer la justicia en el ámbito político-electoral y así incentivar la pluralidad política, que llevaba inmersa fortalecer la participación política de las mujeres.

Como ocurre en todo proyecto que se emprende, esas primeras acciones afirmativas no lograron un cambio tan significativo, si bien estaban contempladas legalmente como una cuota de género, no pasaban de ser palabras, y lo cierto es que no tenían un carácter obligatorio para su cumplimiento. Entonces, al no ser tomadas realmente en cuenta por los partidos políticos, pues en los hechos no se cumplían.

Por tal motivo, y ante las permanentes demandas de incrementar la representación de las mujeres, a partir de las reformas legales en el año 2002 se estableció la obligatoriedad de la cuota de género que consistió en no postular a más de un 70% de un mismo género en el Poder Legislativo (DOF: 24/06/2002), que más adelante, esto es en 2008, se redujo a un 60% (DOF: 14/01/2008). Sin embargo, contenía una excepción para los partidos políticos, y consistía en que podían candidatear a una persona del género mayoritario si la candidatura se elegía en un proceso de elección interna que fuera democrático.

¿Qué ocurría entonces? Pues que los partidos políticos seguían sin postular por lo menos el 30% de mujeres en sus candidaturas a legisladoras. Y aunque se incrementaba la representación de las mujeres en ambas cámaras legislativas, seguía sin cumplirse el mandato legal y particularmente las obligaciones adquiridas por el Estado Mexicano al firmar la CEDAW (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer),[7] entonces la brecha de desigualdad seguía siendo muy amplia. La existencia de esa regla dejaba muy abierta la salida para seguir perpetuando la inferioridad de las mujeres con respecto a los hombres.

Eso se mantuvo así, hasta la Sentencia 12624, que obviamente estuvo influida por la reforma al artículo 1 constitucional (DOF: 10/06/2011). Esta es una decisión que marca un nuevo rumbo, no únicamente en lo que se refería al derecho al voto de la mujer mexicana, sino además en lo que alude al control judicial en el ámbito electoral.

Con la Sentencia 12624, se fortalecen las acciones afirmativas. Esa resolución elimina la excepción de la cuota y señala que todos los procesos, al ser democráticos, deben garantizar

7. Firmada en 1980 y ratificada el 23 de marzo de 1981.

la participación de género minoritario y respetar la cuota de género. Con esa sentencia viene una regla más, muy importante: que la fórmula debe ser del mismo género, lo que se ha ido matizando cuando el propietario es hombre y se permite que la suplente sea mujer (Gilas y Mendez, 2018).

La Sentencia 12624, invariablemente marca una ruptura, un antes y un después en la vida política de las mujeres mexicanas, porque da un giro a las excusas que daban los partidos políticos para burlar la ley. Uno de los efectos más visibles e inmediatos de la Sentencia fue el incremento histórico de las mujeres en las cámaras del Poder Legislativo federal para la elección de 2012 (Freidenberg y Alva, 2017). Asimismo, comienza una nueva etapa en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como órgano de intervención/regulación/vigilante en el cumplimiento de las acciones afirmativas. Sus sentencias van sosteniendo la obligatoriedad de las acciones afirmativas para salvaguardar la diversidad de géneros para los partidos políticos y para que las autoridades administrativas vigilen su cumplimiento.

TERCERA ETAPA: LAS REFORMAS EN MATERIA DE PARIDAD Y VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO

Con un mayor número de mujeres legisladoras, se impulsa la reforma constitucional en materia de género más importante hasta ese momento, la denominada reforma en materia de paridad del año 2014. Dicha reforma incorpora el principio de paridad que nace en el derecho europeo. Con dicho principio, se pretendía que quedara más claro por qué a las mujeres nos corresponde ocupar en igualdad de circunstancias,

con respecto a los hombres, los espacios de decisión y poder políticos.

Y eso se pensó así, porque en la Cumbre Europea "Mujeres en el Poder" (celebrada en Atenas en 1992), se razonó que sería más fácil que en el imaginario social se comprendiera que si un grupo, como las mujeres, representa a más de la mitad de la población mundial, pues entonces era lógico que ocupara en esa medida los espacios en todos los ámbitos, que incluyen al político (ONU MUJERES, 2015). Por eso establecerse en la Constitución, la obligación de garantizar la paridad en las candidaturas a las legislaturas federales y locales.

Sin embargo, posteriormente el principio de paridad también resultó problemático; incluso hay quienes piensan que la paridad representa un techo, en lugar de un piso de partida. En diversas decisiones del TEPJF se ha tenido que explicar que los partidos políticos o coaliciones deben tener claro que se puede postular un mayor número de mujeres que de hombres para las candidaturas —tanto por mayoría relativa como por representación proporcional—, pero no a la inversa; es decir, el número de mujeres postuladas a las candidaturas no podrá ser menor que el de hombres, bajo ningún argumento.

Ir más allá del 50% en la designación o postulación de mujeres a diversos cargos no rompe con la paridad, por la desventaja estructural hay que entender que la paridad para las mujeres es un piso y no un techo, si esto fuera el límite, no se solucionaría la cuestión real, que es el acceso limitado de las mujeres a órganos de decisión.

La tutela de la igualdad real de forma progresiva implica buscar medidas que la garanticen, sin poder retroceder en ella, y esto deberá funcionar hasta que sea necesario; es decir, hasta que se revierta la exclusión, hasta comprender que la integración puede ser con la mayoría de mujeres y no cause sorpresa que a las mujeres les corresponde estar en ámbitos

de decisión. Esto a su vez está en sintonía con el principio de progresividad de los derechos humanos de las mujeres y de ningún modo representa una regresividad en los derechos de los hombres.

Así, derivado de la reforma constitucional de 2014, se vio un incremento de mujeres legisladoras electas en 2015, pero no el esperado; esto es, siguió sin ser el resultado paritario que se deseaba. Esta reforma únicamente se ocupaba del ámbito legislativo, dejando de lado el ámbito municipal que es donde sigue existiendo la mayor desigualdad entre mujeres y hombres (Aparicio, 2018).

Para remediar que la reforma constitucional no había incluido el ámbito municipal, la Sala Superior, al resolver una serie de asuntos que se le presentaron, emitió las Jurisprudencias de rubro **"PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES" (6/2015) y "PARIDAD DE GÉNERO. DIMESIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL" (7/2015).**[8]

En razón de lo acontecido y derivado de la reforma constitucional, de las Jurisprudencias mencionadas y de los resultados obtenidos en 2015, las autoridades electorales tuvieron que hacer una construcción de reglas para el Proceso Electoral 2018. Tanto el TEPJF como el INE y los institutos locales implementaron y regularon el cumplimiento de diversas acciones afirmativas que tuvieran por objeto dar cumplimiento al principio de paridad, tanto en las candidaturas a las legislaturas como a nivel municipal.

8. Las tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal (TEPJF) pueden ser consultadas en https://www.te.gob.mx/IUSEapp/

Por ejemplo, en los municipios se ordena una postulación paritaria de forma vertical —que implica la postulación a mujeres en las presidencias municipales, regidurías y sindicaturas en condiciones de igualdad con respecto a los hombres—, así como una postulación paritaria de tipo horizontal —que implica la postulación de las mujeres en todos los municipios de un estado y en condiciones de igualdad con respecto a los hombres—.

Asimismo, se establecieron otras acciones como la integración de fórmulas del mismo género en las candidaturas, encabezamiento paritario de listas y los bloques de competitividad para que los partidos no seleccionaran a las mujeres como candidatas en distritos o municipios electorales con pocas posibilidades de ganar. Aunque ahora también deberíamos ir pensando en la postulación en los municipios de mayor poder económico, de mayor tamaño o más densamente poblados. Sin que esto quiera decir que haya municipios más o menos importantes.

Los resultados fueron inmediatos, pues en el Proceso Electoral de 2018 se alcanzó por primera vez un Congreso federal casi paritario, cuyo primer efecto importante fue reformar nuevamente la Constitución para obligar a la observancia del principio de paridad en todos los cargos de toma de decisiones públicas (DOF: 06/06/2019). La reforma constitucional de 2019 es uno de los mayores logros porque representa, entre otras cosas, uno de los mayores consensos políticos en el reconocimiento de los derechos político-electorales de las mujeres mexicanas.

La segunda y tercera etapa, como vimos, van encaminadas al derecho de las mujeres a ser votadas en igualdad de condiciones con respecto a los hombres. Coloco otra pregunta más para la reflexión: ¿con esos logros diríamos que ejercemos nuestro derecho al sufragio a plenitud?

Con la obligación de incluir a un mayor número de mujeres en las candidaturas y, por ende, en los cargos de elección popular, se incrementa un fenómeno que ya impactaba la participación de las mujeres desde la época de las sufragistas: la violencia política contra las mujeres en razón de género. Ignorar este fenómeno, sería restarle valor a la lucha de las mujeres, que en muchas ocasiones han perdido la vida por esta causa.

Así que, con el Congreso de 2018 se aprueba una reforma fundamental para atender este problema, la reforma de 2020 en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género (DOF: 13/04/2020). Anterior a este marco recordemos que era muy problemático para todas las autoridades electorales tratar de regular y erradicar una violación clara a los derechos de las mujeres, principalmente al de vivir una vida libre de violencia. Hemos visto que este fenómeno se ha manifestado de innumerables formas, tales como violencia física, psicológica, simbólica o, la más grave: la feminicida.

Gracias a ese marco legal se están imponiendo sanciones ejemplares, tal es el caso de la reciente anulación de la elección municipal de Iliatenco, Guerrero, o la de Atlautla, Estado de México. En ambos casos se demostró la existencia de violencia política en contra de las candidatas, considerándose que esos actos tuvieron un impacto diferenciado en la opinión del electorado. Y dada su gravedad, intensidad y discriminación provocaron una afectación sustancial e irreparable a los principios del sufragio, a la equidad en la contienda, al principio de igualdad y, evidentemente, a la dignidad e integridad de las mujeres.[9]

9. La Sala Regional Ciudad de México mediante la sentencia SCM-JRC-225/2021 anula la elección de Iliatenco, Guerrero, esa determinación fue confirmada por la Sala Superior mediante el Recurso de Reconsideración 1861/2021. En tanto que la elección de Atlautla es anulada mediante el Recurso de Reconsideración SUP-REC-2214/2021.

Este breve recorrido que hemos hecho nos muestra cómo se ha ido abriendo el camino para que las mujeres accedan a cargos de elección popular, y también nos muestra una mínima parte de algunas de las dificultades que miles de mujeres han enfrentado durante décadas, por el anhelo de ocupar un espacio en la vida política de su comunidad, de su municipio, de su entidad o de su país. A todas ellas mi reconocimiento y admiración, hoy y siempre.

CONCLUSIONES

Más que señalar conclusiones, mencionaba al inicio que recordar el camino que se ha recorrido es útil incluso para revisar qué retos persisten o qué pendiente se tienen aún. Por tal motivo, a continuación enumero una serie de pautas que considero que deben seguir trabajándose en aras de continuar con el fortaleciendo de la participación política de las mujeres:

1. Seguir educando para cambiar el imaginario social y que se reconozca de forma natural, y no se crea que es una concesión graciosa el hecho de que mujeres y hombres tenemos los mismos derechos y tenemos el derecho a ejercerlos en igualdad, libertad y libres de violencia.
2. Estar muy atentas a los retrocesos que se están presentando en la protección de los derechos de las mujeres. Enfocar nuestra atención no solamente en los derechos político-electorales, los derechos civiles son fundamentales.

3. Seguir insistiendo en que las labores de cuidado y las del hogar nos corresponden por igual a mujeres y hombres para que ambas partes nos podamos desarrollar en plenitud. Para este punto es muy importante insistir en jornadas laborales humanas en las que haya un equilibrio entre el trabajo y la vida privada.
4. Estar muy atentas a las causas de la violencia en la esfera privada de las personas, pues trasciende a la esfera pública. Ahora lo privado es público.
5. Pasando al terreno de lo público todavía tenemos pendiente que se logre la paridad en los cargos municipales, defensa de la agenda de género, paridad en las dirigencias de los partidos, aplicación efectiva del principio de paridad en la postulación de candidaturas.
6. Y, finalmente, lograr la anhelada representación sustantiva, que significa concretamente actuar en favor de los intereses de las personas a las que se representa, lo que no siempre ocurre; el hecho de ser mujeres no significa que en automático defendamos los derechos de las mujeres. Los retrocesos están a la vuelta de la esquina.

REFERENCIAS

Aparicio, F. J. (2018). *Participación política de las mujeres a nivel municipal: proceso electoral 2017-2018*. Ciudad de México: ONU MUJERES.

Baez, C., Gilas, K., y González Oropeza, M. (2016). *Hacia una democracia paritaria. La evolución política de las mujeres en México y sus entidades federativas*. Ciudad de México: TEPJF.

Cruz, A. (Dirección). (2012). *Las sufragistas* [película].

DOF. (17 de octubre de 1953). *Decreto de reforma a los artículos 34 y 115, fracción I, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en el Diario Oficial de la Federacion:* https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4633970&fecha=17/10/1953&cod_diario=199329

DOF. (3 de septiembre de 1993). *DECRETO por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la CPEUM*. Disponible en el Diario Oficial de la Federación : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4780392&fecha=03/09/1993#gsc.tab=0

DOF. (22 de agosto de 1996). *DECRETO mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en el Diario Oficial de la Federación: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996#gsc.tab=0

DOF. (24 de junio de 2002). *Decreto por el que se adiciona el numeral 1 del artículo 4o.; se reforma el numeral 3 del artículo 175; se adicionan un artículo 175-A, un artículo 175-B y un artículo 175-C; se adicionan dos incisos al párrafo 1 y se reforma el párrafo 3 del artículo 269*. Disponible en el Diario Oficial de la Federación: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=730128&fecha=24/06/2002#gsc.tab=0

DOF. (14 de enero de 2008). *Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Disponible en el *Diario Oficial de la Federación:*

dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008#gsc.tab=0

DOF. (10 de junio de 2011). *Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Disponible en el Diario Oficial de la Federación: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011

DOF. (10 de febrero de 2014). *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral*. Disponible en el *Diario Oficial de la Federación:* http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014

DOF. (6 de junio de 2019). *DECRETO por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros*. Disponible en el *Diario Oficial de la Federación:* https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019

DOF. (13 de abril de 2020). *DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y otras*. Disponible en el Diario Oficial de la Federación: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020#gsc.tab=0

EQUIS Justicia para las mujeres. (2019). "Violencia contra las mujeres e impunidad: ¿más allá del punitivismo?". Ciudad de México: *EQUIS Justicia para las Mujeres*.

Freidenberg, F., y Alva, R. (2017). "¡Las reglas importan! Impulsando la representación política de las mujeres desde las leyes electorales en perspectiva multinivel". En F.

Freidenberg, *La representación política de la mujeres en México* (pp. 1-44). Ciudad de México: INE, UNAM.

Gavron, S. (Dirección). (2015). *Las sufragistas* [película].

Gilas, K., y Méndez, A. V. (2018). "Entre cuotas y violencia de género: avances y retrocesos en la participación política de las mujeres en México". *Hallazgos*, vol. 15, núm. 29, pp. 185-205.

Impunidad Cero. (07 de marzo de 2023). "El tamaño de la impunidad en México". Disponible en I*mpunidad Cero:* https://www.impunidadcero.org/impunidad-en-mexico/#/

INEGI. (2021). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2021*. Ciudad de México: INEGI, comunicado de prensa 532/21.

JUICIO ELECTORAL CIUDADANO, TEE/JEC/004/2022 (Tribunal Electoral del Estado de Guerrero. 3 de febrero de 2022).

ONU MUJERES. (2015). *La hora de la igualdad sustantiva. Participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe Hispano*. Ciudad de México: ONU MUJERES.

Ramírez, G. (2020). *Los derechos político-electorales de las mujeres en México ante la CEDAW*. Ciudad de México: TEPJF.

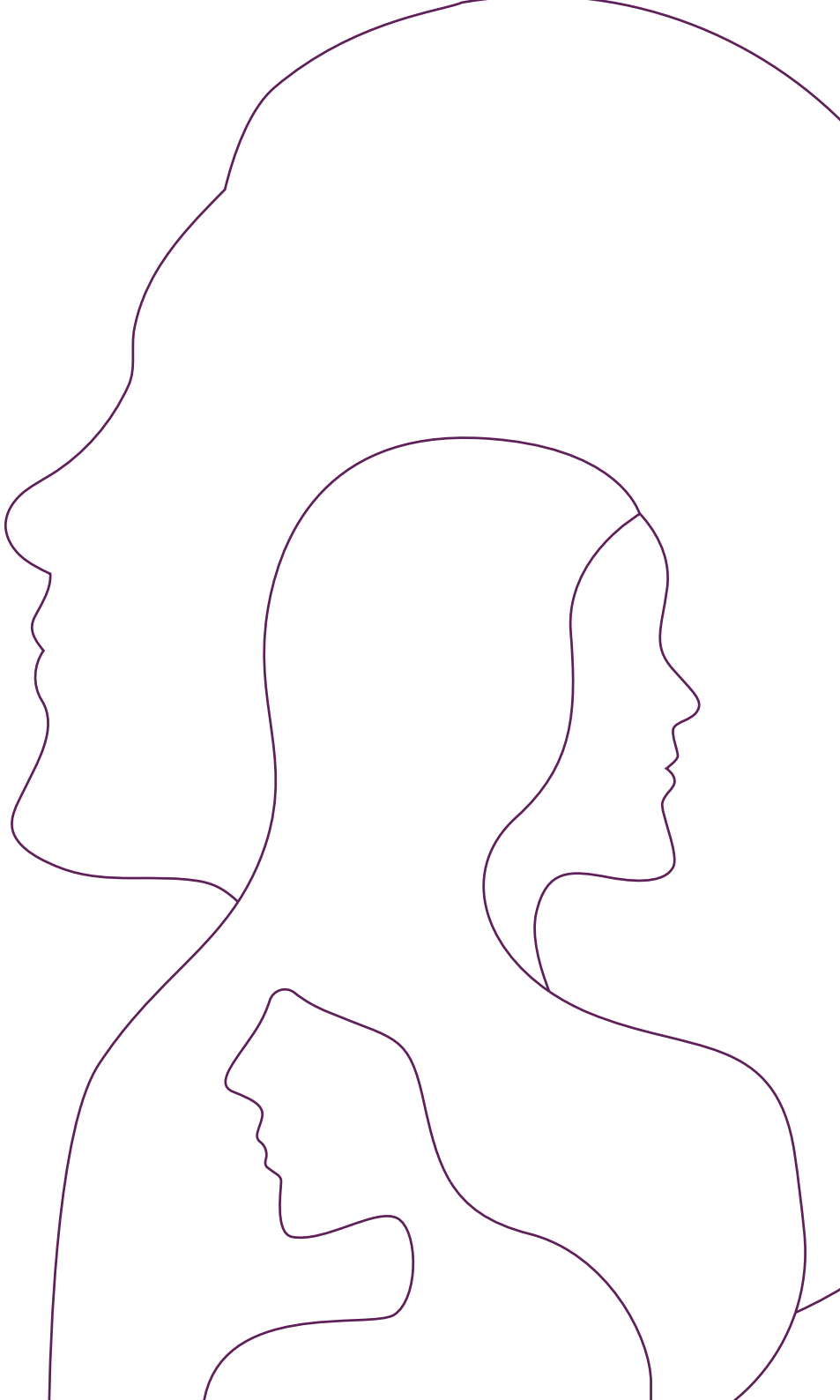
Gabriela del Valle Pérez

Es licenciada en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México y maestra en Derechos Humanos y Democracia por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, de la sede académica México.

Su experiencia en materia electoral se ha desarrollado tanto en el ámbito federal como local; se desempeñó como Coordinadora de Ponencia y Secretaria de Estudio y Cuenta en la Sala Regional Distrito Federal, ahora Ciudad de México, y fue Coordinadora de Ponencia y Secretaria de Estudio y Cuenta en el ahora Tribunal Electoral de la Ciudad de México; también fungió como Secretaria Particular y Secretaria de Estudio y Cuenta Adjunta en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De octubre de 2014 a marzo de 2016 ocupó el cargo de Magistrada del Tribunal Electoral del Distrito Federal. De abril de 2016 a abril de 2019, fue Magistrada Presidenta de la Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción con sede en Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Actualmente es Integrante del Pleno de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En la academia ha sido ponente y moderadora en diversos eventos. Forma parte de la Asociación Mexicana de Mujeres Juezas y Magistradas (AMMJUM) y la Asociación Internacional de Mujeres Juezas (AIWJ por sus siglas en inglés).



Las mujeres como hacedoras de constituciones. Dos casos de paridad de género en órganos constituyentes: Ciudad de México y Chile

Martha Leticia Mercado Ramírez

INTRODUCCIÓN

Entre los cambios más significativos que pueden ser advertidos en los procesos constituyentes contemporáneos, frente a los de principios del pasado siglo, es el aumento representativo de las mujeres en la toma de decisiones en dichos procesos (Rubio, 2020). Antes era escasa la presencia femenina y ahora el objetivo se ha transformado en la búsqueda de la paridad, esto es, que las mujeres puedan alcanzar una fuerza representativa relevante para incidir en la redacción de los textos constitucionales, desde su propia perspectiva y necesidades. En otras palabras, para las mujeres es determinante tener la posibilidad de incorporar la perspectiva de género y establecer mecanismos que permitan garantizar sus derechos.

Por ejemplo, a partir de la historia de los procesos constitucionales ocurridos en Chile (1833, 1925 y 1980), se ha dicho que la falta de participación de las mujeres en esos distintos procesos produjo escasez o inexistencia de cláusulas destinadas a recoger los intereses de las mujeres o atender a sus necesidades (Zúñiga y Ponce de León, 2020: 211). En el caso de la redacción de la Constitución chilena de 1980, el órgano encargado estuvo integrado por nueve hombres y dos mujeres (Sánchez y Figueroa, 2022: 231).

En ese sentido, el presente trabajo realiza un acercamiento al significativo aumento de la presencia de las mujeres en procesos constituyentes recientes, a partir de dos casos concretos. La representatividad y participación de las mujeres en los procesos constituyentes es un tema fundamental en la legitimidad democrática del texto constitucional creado de cara a la sociedad. Una cuestión que se tuvo muy en cuenta, por ejemplo, en la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México de 2016-2017 y en la Convención Constitucional chilena de 2021-2022.

LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO (2016-2017)[1]

La Constitución de la Ciudad de México de 2017[2] es la experiencia más reciente de un proceso constituyente en nuestro

1. Este apartado retoma lo expuesto en un texto previo de la autora (Mercado, 2022).

2. Fue publicada el 5 de febrero de 2017, tanto en el *Diario Oficial de la Federación* como en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*. Los estudios de Cárdenas Gracia (2017a; 2017b; 2018), uno de los diputados constituyentes, ofrecen un acercamiento amplio al contenido del texto constitucional, desde el proyecto hasta su versión final.

país. Más allá de los límites definidos por la Norma Fundamental federal, el órgano constituyente encargado de la redacción del nuevo texto constitucional local tuvo oportunidad de introducir aspectos novedosos, utilizar un lenguaje más contemporáneo y, de manera especial, centró la atención en la cuestión de la mujer. Por ello, la integración paritaria de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México (Asamblea Constituyente) representa un rasgo singular de nuestro tiempo; además del poder simbólico de cara a la sociedad, fue el motor o la fuerza que permitió que la elaboración del texto constitucional hiciera visibles las deudas y retos hacia una sociedad realmente igualitaria.

A modo de ejemplo, la norma constitucional local reconoce que, si bien todas las personas gozan de los derechos humanos, hay ciertos grupos que requieren una atención prioritaria. Según establece su artículo 11, los grupos de atención prioritaria históricamente han enfrentado determinadas barreras o desventajas que pueden llegar a impedir el pleno ejercicio de sus derechos y libertades. En ese sentido, garantiza "[...] la atención prioritaria para el pleno ejercicio de los derechos de las personas que debido a la desigualdad estructural enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales".

La convocatoria del órgano colegiado encargado de aprobar la primera Constitución de la Ciudad de México tuvo lugar a partir de ciertas reformas en la Constitución federal de México. Tales cambios esencialmente permitieron que el territorio del Distrito Federal transitara hacia la categoría de entidad federativa.[3] Es decir, la naciente Ciudad de México sería

3. *Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación* el 29 de enero de 2016.

la trigésima segunda entidad federativa de la República mexicana. Esto implicó, entre otras cuestiones, la convocatoria de una Asamblea Constituyente encargada de estudiar, debatir y aprobar el nuevo ordenamiento constitucional para la Ciudad de México. Un encargo, por supuesto, de enorme calado, pero también efímero. Como todo órgano constituyente, al cumplir con su finalidad, fue disuelto enseguida.[4] Así, la Asamblea Constituyente actuó desde el 15 de septiembre de 2016, fecha en la que celebró su sesión de instalación, hasta el 31 de enero de 2017, en la que el Pleno aprobó todo el articulado. Una duración de casi cinco meses.

Otro dato destacable en el diseño del proceso constituyente local fue que la Asamblea Constituyente trabajaría a partir de las bases establecidas en el reformado artículo 22 de la Constitución federal y del Proyecto de Constitución que sería presentado por el Ejecutivo de la Ciudad de México.[5] En efecto, la Asamblea Constituyente teóricamente no iniciaría desde cero, por así decirlo; sin embargo, a la postre se entendió que dicho órgano tenía todos los poderes para elaborar con libertad el texto constitucional local, por supuesto con los límites de la Carta Magna federal.[6]

---

4. La disposición octava transitoria del Decreto de reforma constitucional de 2016 estableció textualmente: "Al momento de la publicación de la Constitución Política de la Ciudad de México, cesarán las funciones de la Asamblea Constituyente".

5. En la elaboración del Proyecto de Constitución, el entonces Jefe de Gobierno de la Ciudad de México estimó conveniente abrir la redacción del documento a la ciudadanía interesada. En ese sentido, fue un grupo de 30 personas (entre "especialistas, académicos, dirigentes sociales y organizaciones ciudadanas") en el que recayó la tarea de elaborar el Proyecto en cuestión (Jefe de Gobierno, 2016).

6. De igual manera se le hicieron llegar propuestas, como la del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (2016).

Ahora bien, la forma en que sería integrada la Asamblea Constituyente fue establecida de antemano en el referido Decreto de reforma constitucional de 2016: un total de 100 integrantes que serían elegidos conforme a una metodología mixta. 60 pesonas integrantes serían elegidas mediante voto popular de la ciudadanía según el principio de representación proporcional, entre candidatas y candidatos de signo político e independientes. Las 40 personas integrantes restantes serían designadas conforme al siguiente reparto: 6 por el Ejecutivo federal, 6 por el Ejecutivo local, 14 por la Cámara de Diputados federal (de entre sus miembros) y 14 por el Senado de la República (de entre sus miembros). Es decir, representantes populares y representantes de distintos poderes públicos.

A diferencia de la Convención Constituyente chilena, como se verá más adelante, el criterio de paridad en la integración del órgano constituyente no fue establecido mediante exigencia normativa, sino que fue exigido y defendido en la práctica como uno de los ejes principales en la representatividad del órgano constituyente. En ese sentido, las diputaciones constituyentes de elección popular fueron repartidas: 30 para mujeres y 30 para hombres. Por su parte, el Ejecutivo federal y el Ejecutivo local respectivamente hicieron lo propio al designar 3 mujeres y 3 hombres. Los que no designaron siguiendo estrictamente el patrón de paridad fueron la Cámara de Diputados (5 diputadas y 8 diputados) y la Cámara de Senadores (6 senadoras y 8 senadores), debido principalmente a una cuestión de representatividad de todas las fuerzas políticas presentes en ese momento en su seno, dando lugar a que los grupos parlamentarios minoritarios sólo tuvieran posibilidad de designar a uno de sus integrantes para que los representara. Posteriormente, ante la falta de aceptación del cargo de uno de los senadores designados y el rechazo de un grupo parlamentario de la Cámara de Diputados para nombrar a alguien

en la curul que le correspondía, fueron designadas 2 mujeres. Al final, la Asamblea Constituyente quedó conformada por 49 mujeres y 51 hombres.

Como bien puede advertirse, la conformación de la Asamblea Constituyente siguió de cerca el principio de paridad. El siguiente paso importante debía darse internamente en la integración de la Mesa Directiva y las comisiones, las cuales iban a quedar encargadas orgánicamente de estudiar y dictaminar el Proyecto de Constitución presentado por el Ejecutivo local, así como de plantear nuevas iniciativas y proponer enmiendas. En primer lugar, cabe destacar que la Asamblea Constituyente dio continuidad a la aplicación del principio de paridad de género y así lo plasmó en el Reglamento para el Gobierno Interior (2016). El artículo 8 del referido reglamento estableció expresamente que la Mesa Directiva "[...] se conformará bajo el principio de paridad de género". Esto incentivó a que quedara conformada por 5 mujeres y 2 hombres, si bien la presidencia fue para uno de ellos (Rodríguez y Frías, 2020: 361).

Por su parte, también en la integración de las comisiones de dictamen se exigió el seguimiento del principio de paridad de género, aunque únicamente para la Junta Directiva de cada comisión y no necesariamente aplicable a la totalidad de las y los integrantes de la comisión respectiva, según la redacción del artículo 22.2 del citado Reglamento. Las ochos comisiones de dictamen fueron las siguientes: 1) Principios Generales; 2) Carta de Derechos; 3) Desarrollo Sostenible y Planeación Democrática; 4) Ciudadanía, Ejercicio Democrático y Régimen de Gobierno; 5) Poder Judicial, Procuración de Justicia, Seguridad Ciudadana y Organismos Constitucionales Autónomos; 6) Alcaldías; 7) Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes; y, 8) Buen Gobierno, Combate a la Corrupción y Régimen de Responsabilidad de los Servidores

Públicos. Sólo dos de esas comisiones fueron presididas por mujeres: la Comisión de Carta de Derechos por Marcela Lagarde y de los Ríos —reconocida investigadora universitaria y feminista— y la Comisión de Alcaldías por Gabriela Cuevas Barrón —política de larga trayectoria—.

La conformación paritaria de la Asamblea Constituyente, señalada en líneas anteriores, contribuyó a que la voz de las mujeres fuera influyente y decisiva en la construcción de la norma constitucional con un perfil más sensible al colectivo femenino. Puede decirse que la Constitución de la Ciudad de México es un texto avanzado y extenso en la parte sustantiva, esto es, en el catálogo de derechos fundamentales, destacando principalmente la facilitación de los derechos sociales. Y que, en términos generales, trata de encontrar un equilibrio con la parte orgánica. Es decir, los anhelos puestos en los principios, valores y derechos constitucionales tienen su contraparte en las garantías y mecanismos de protección creados para darles eficacia en la realidad.

En ese sentido, también puede afirmarse que es una norma avanzada en el reconocimiento de los derechos de las mujeres. Entre los temas que fueron impulsados y quedaron reflejados en el texto constitucional estuvieron el derecho de las mujeres a decidir sobre la maternidad, derechos sexuales, derechos reproductivos, la violencia obstétrica, la paridad de género (en especial en el ámbito electoral), el matrimonio civil igualitario, el reconocimiento de las mujeres como un grupo de atención prioritaria en la protección y garantía de sus derechos fundamentales, el reconocimiento del trabajo del hogar y de cuidados, el no reconocimiento del trabajo sexual.

LA CONVENCIÓN CONSTITUCIONAL CHILENA (2021-2022)

Aunque al final el texto constitucional elaborado por la Convención Constitucional chilena tuvo un desenlace desafortunado, al verse rechazado por la mayoría de la ciudadanía chilena que participó en el referéndum de 4 de septiembre de 2022, esto no afecta al hecho de la integración paritaria que caracterizó a dicho órgano constituyente. La integración paritaria de mujeres y hombres fue una de las preocupaciones principales en cuanto a la legitimidad de la nueva Constitución, ya que justo el texto constitucional que iba a ser sustituido había surgido en un contexto de dictadura militar, en el cual, las mujeres habían sido excluidas o relegadas del proceso constituyente.

Antes del comienzo formal del proceso constituyente, las movilizaciones sociales mostraron la preocupación latente por visibilizar el papel de la mujer en la esfera pública chilena, la necesidad de su participación auténtica en las decisiones relevantes para el país (Sánchez y Figueroa, 2022). Se trataba de una cuestión esencial si se tiene presente, como lo hacen Sánchez y Figueroa (2022: 226), que las mujeres chilenas "[...] han sido coartadas —en un primer momento— en su derecho a voto; limitadas en su derecho a acceder a cargos de representación popular; y, posteriormente, restringidas en la elegibilidad electoral".

El Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución significó el inicio formal del proceso constituyente, ya que puso en marcha las reformas legislativas (constitucionales y legales) tendentes a la habilitación del proceso constituyente, las normas de elección del órgano deliberativo y el establecimiento del plebiscito que consultaría a la ciudadanía si aprobaba la redacción de una nueva Constitución. Dicho acuerdo plasmaba lo

convenido por 11 partidos políticos firmantes acerca del proceso constituyente.

En lo que nos interesa, tanto la demanda de una Convención Constitucional paritaria procedente de la sociedad civil y las agrupaciones de mujeres, como el trabajo de algunas de las personas legisladoras que hicieron suya tal demanda, culminó en la Ley 21.216, publicada el 24 de marzo de 2020, cuyo objetivo fue reformar la Constitución para asegurar el equilibrio de género en la integración de la Convención Constitucional.

Esas reglas de paridad de género (Ponce de León, 2021: 397) dieron como resultado la elección de 77 mujeres y 78 hombres para integrar la Convención Constitucional. Posteriormente, mediante ley, se reservaron 17 escaños para las personas representantes de los pueblos originarios (grupos históricamente marginados o discriminados). Como puede advertirse, aquí se manifiesta una diferencia importante con la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, pues en el caso chileno la Convención Constitucional fue elegida en su totalidad mediante voto popular.

En términos generales, la incidencia de las constituyentes convencionales resulta palpable en la propuesta de Constitución Política de la República de Chile 2022 que fue puesta a consideración de la ciudadanía. Desde el inicio, en el preámbulo, se quiso destacar el carácter paritario del proceso constituyente, "*Nosotras y nosotros*, el pueblo de Chile, conformado por diversas naciones, nos otorgamos libremente esta Constitución, acordada en un proceso participativo, *paritario* y democrático" (las cursivas son nuestras).

Asimismo, el principio de paridad de género fue reconocido dentro de los primeros artículos. El artículo 6 de dicha propuesta establece lo siguiente:

Artículo 6

1. El Estado promueve una sociedad donde mujeres, hombres, diversidades y disidencias sexuales y de género participen en condiciones de igualdad sustantiva, reconociendo que su representación efectiva es un principio y condición mínima para el ejercicio pleno y sustantivo de la democracia y la ciudadanía.
2. Todos los órganos colegiados del Estado, los autónomos constitucionales, los superiores y directivos de la Administración, así como los directorios de las empresas públicas y semipúblicas, deberán tener una composición paritaria que asegure que, al menos, el cincuenta por ciento de sus integrantes sean mujeres.
3. El Estado promoverá la integración paritaria en sus demás instituciones y en todos los espacios públicos y privados y adoptará medidas para la representación de personas de género diverso a través de los mecanismos que establezca la ley.
4. Los poderes y órganos del Estado adoptarán las medidas necesarias para adecuar e impulsar la legislación, las instituciones, los marcos normativos y la prestación de servicios, con el fin de alcanzar la igualdad de género y la paridad. Deberán incorporar transversalmente el enfoque de género en su diseño institucional, de política fiscal y presupuestaria y en el ejercicio de sus funciones.

Por otro lado, en cuanto a la participación electoral de las mujeres, en la primera parte del artículo 161 de la propuesta se fijó lo siguiente:

Para las elecciones populares, la ley creará un sistema electoral conforme a los principios de igualdad sustantiva,

paridad, alternabilidad de género y los demás contemplados en esta Constitución y las leyes. Dicho sistema deberá garantizar que los órganos colegiados tengan una composición paritaria y promoverá la paridad en las candidaturas a cargos unipersonales. Asimismo, asegurará que las listas electorales sean encabezadas siempre por una mujer.

CONCLUSIONES

La efectiva incidencia de las mujeres en los procesos constituyentes se presenta como un requisito indispensable para la legitimidad democrática de los textos constitucionales contemporáneos. No pueden ser excluidas de las decisiones fundamentales de la sociedad, como es la elaboración de las reglas jurídicas y políticas.

Así, la mayor presencia de las mujeres, a través de la exigencia de paridad en la integración de los órganos constituyentes, ofrece la posibilidad de introducir la visión de las mujeres, esto es, sus necesidades y la perspectiva de género. En el caso de la Ciudad de México, la conformación paritaria de la Asamblea Constituyente contribuyó a que la voz de las mujeres fuera influyente y decisiva en la construcción de la norma constitucional local con un perfil más sensible al colectivo femenino.

REFERENCIAS

Cárdenas Gracia, J. (2018). Una visión general de la nueva Constitución de la Ciudad de México. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 153, pp. 791-834.

Cárdenas Gracia, J. (2017a). *La Constitución de la Ciudad de México. Análisis crítico*. México: Senado de la República-UNAM.

Cárdenas Gracia, J. (2017b). Comentario crítico al proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México presentado por el Jefe de Gobierno. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 149, pp. 1009-1021.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (2016). *Apuntes para la Ciudad en la que queremos vivir. Insumos para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México*. México: IIJ-UNAM.

Jefe de Gobierno de la CDMX (2016). *Iniciativa con proyecto de Constitución Política de la Ciudad de México, que remite el C. Jefe de Gobierno Miguel Ángel Mancera Espinosa*. Disponible en: https://www.te.gob.mx/Eleccion_Constituyente/media/pdf/5f4de0311264809.pdf

Mercado Ramírez, M. L. (2022). "La participación política de la mujer en la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México". *Revista CAOESTE. Elecciones y Democracia Subnacional*, 11, pp. 5-6.

Rodríguez Calva, M. F. y Frías, S. M. (2020). "Violencia contra las mujeres en política. El caso de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 240, pp. 359-395.

Ponce de León Solís, V. (2021). "La paridad de género en el proceso constituyente chileno: alcances, expectativas y desafíos". *Revista de Derecho Político*, 112, pp. 383-413.

Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 18 de octubre de 2016.

Rubio Marín, R. (2020). "Mujeres y procesos constituyentes contemporáneos: retos y estrategias de participación". *Revista de Estudios Políticos*, 187, pp. 43-69.

Sánchez Lobos, L. y Figueroa Rubio, P. (2022). "Participación política de las mujeres en el proceso constituyente chileno". *Revista de Derecho Político*, 113, pp. 223-243.

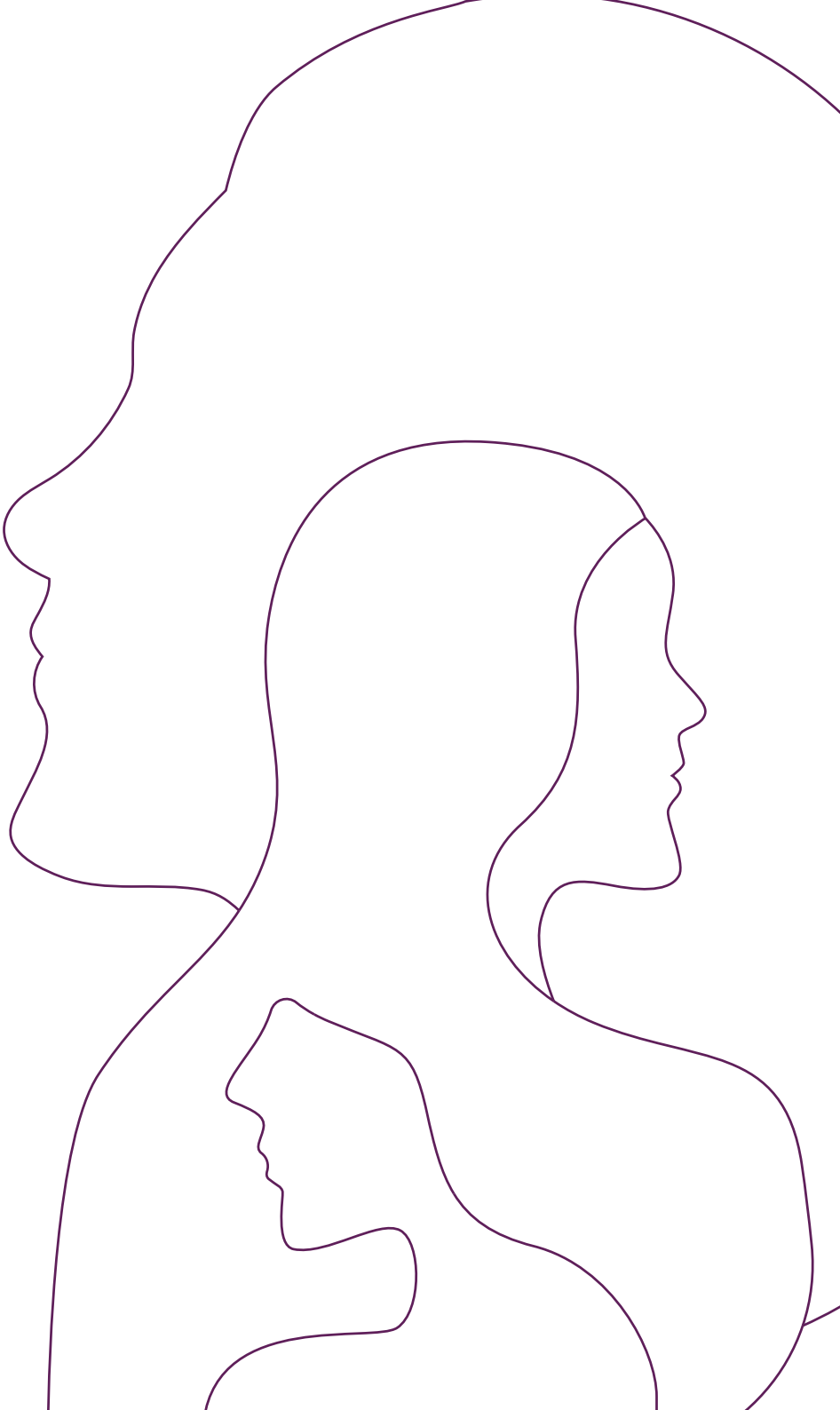
Zúñiga, Y. y Ponce de León, V. (2020). "Las mujeres y los procesos constituyentes", en Bassa Mercado, J. (Ed.) *Proceso constituyente en Chile. Desafíos para una nueva Constitución*. Santiago de Chile: Thomson Reuters.

Martha Leticia Mercado Ramírez

Es licenciada en Derecho y especialista en Derecho Electoral por la Universidad Nacional Autónoma de México. Diplomada en Derechos Humanos por la Escuela de Práctica Jurídica de la Universidad de Zaragoza. Cuenta con más de dos décadas de experiencia en el sector electoral en donde ha desempeñado diversos cargos en órganos jurisdiccionales tanto a nivel federal como local.

En la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fungió como asesora en la Secretaría General, asesora del Centro de Capacitación Judicial Electoral y directora de Consultas y Difusión de la Coordinación de Jurisprudencia. Asimismo, ha trabajado en la Sala Regional Ciudad de México como Coordinadora de Ponencia y fundadora de la Sala Regional Especializada como Secretaria de Estudio y Cuenta.

Actualmente es Magistrada del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, donde previamente fue directora del Instituto de Formación y Capacitación.



Rompiendo cadenas, liberando caminos: hacia la igualdad sustantiva en México

Janine M. Otálora Malassis

La verdad debe decirse aunque sea origen de escándalo
Hermila Galindo[1]

Una consigna feminista dice que *sin mujeres no hay democracia*. Coincido y añado: *sin igualdad sustantiva, tampoco hay democracia*.

No puede hablarse de democracia sin que poco más de la mitad de la población, es decir, las mujeres —en todas sus diversidades y pluralidad— ejerzan plenamente sus derechos humanos, en este caso los políticos-electorales. Es más, estoy convencida de que para hablar de democracia, intrínsicamente se debe hablar de igualdad.

1. Frase retomada de su discurso "La Mujer en el Porvenir" (1915) dirigido al entonces Gobernador de Yucatán, Salvador Alvarado, meses antes del Primer Congreso Nacional Feminista en México (1916).

Hace más de dos siglos, Rousseau escribió: "El hombre ha nacido libre y, sin embargo, vive en todas partes entre cadenas" (1782:5). Al respecto y, siguiendo la lógica empleada por Olympe de Gouges,[2] reformulo: *la mujer* ha nacido libre y, sin embargo, vive en todas partes entre cadenas. Cadenas de tinte patriarcal que se han traducido en múltiples expresiones de discriminación y violencia. Cadenas que, desde que las mujeres comenzaron a experimentarlas, poco a poco se han ido rompiendo.

En la mayoría de las ocasiones esto ha tardado varios años, incluso más de los que debería. Sin embargo, ¿cómo ha sido posible?, gracias a los invaluables esfuerzos de mujeres que, como parte de las llamadas "olas del feminismo", han perseguido una causa en común: hacer de la igualdad sustantiva una realidad tanto en el papel como en la cotidianeidad (Valcárcel, 2019). Una *igualdad* en sentido amplio, aquella que Dahl (2006) ha reconocido como una premisa de la democracia, entendida esta también como un sistema de derechos fundamentales.

En primer término, este artículo tiene como objetivo referir brevemente algunas de las mujeres que impulsaron las bases para la consolidación de la democracia en México. Entre estos ejemplos están las participantes del Primer Congreso Nacional Feminista en Mérida, Yucatán (1916), Hermila Galindo, Elvia Carrillo Puerto o Aurora Jiménez y en fechas recientes, las denominadas paritaristas. Todas ellas, mujeres que, por su ímpetu y deseo de transformación política y social,

2. A manera de protesta y con la finalidad, entre otras, de exigir igualdad entre los géneros, De Gouges, autora de la "Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana" (1789), recogió lo dispuesto en la "Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano" e incluyó a las mujeres a lo largo del articulado. Por su labor en favor de los derechos y de la igualdad, fue guillotinada por el régimen de Robespierre.

contribuyeron al reconocimiento de las mexicanas como ciudadanas en la vida democrática nacional y, posteriormente, en la incorporación de nuevas demandas.

Así, en un segundo momento, señalaré cómo estos esfuerzos se han traducido en la conquista de derechos, no solo para las mujeres, sino para otros grupos históricamente excluidos, entre ellos, las personas indígenas o aquellas con discapacidad; lo que ha dado como resultado que actualmente un número significativo de espacios de toma de decisiones públicas cuente con la representación de diversas voces, lo que Gurza e Isunza (2015) denominan *pluralización de la representación*.

Con ello, mi intención es que estas líneas sean vistas a modo de un modesto homenaje a *las que fueron*, esto es, aquellas mujeres que se dedicaron a poner los primeros cimientos; y a *las que son*, aquellas que siguen retomándolos en la construcción de un mejor camino para *las que vienen*.

LAS PROFESORAS

Si hoy en México refiriéramos algún evento de mujeres cuyo objetivo fuera reconocerse entre ellas y dialogar en torno a la igualdad y a los retos que aún persisten para el ejercicio de sus derechos, probablemente no nos parecería algo del todo novedoso. Sin embargo, me gustaría que nos situáramos en el contexto mexicano de la segunda década del siglo XX y, de manera particular, el de 1916: época revolucionaria y de cambios profundos en el país.

En enero de aquel año y, derivado de una iniciativa del entonces gobernador de Yucatán, Salvador Alvarado y, bajo la organización de Consuelo Zavala, cientos de mujeres —principalmente profesoras— se dieron cita en el Teatro Peón Contreras

de la ciudad de Mérida para formar parte del Primer Congreso Nacional Feminista en México (uno de los primeros en América Latina) (Rocha, 2011). Que estas mujeres, entre ellas Elvia Carrillo Puerto, se hayan reunido para dialogar sobre diversas temáticas y, sobre todo, para acordar posibles rutas de acción, resultaba una propia revolución en la intensidad de los tiempos de la Revolución mexicana. Si bien este fue el primer ejercicio de su tipo en el país, no debe olvidarse que, desde mucho antes, las mujeres han sido partícipes de la vida social y política, por ejemplo, en la etapa independentista.

Cuatro temas fueron los que, desde la propia convocatoria, se fijaron para que las mujeres ahí congregadas discutieran. A grandes rasgos, se plantearon las siguientes interrogantes: 1) ¿Cuáles son los medios sociales que deben emplearse para manumitir a la mujer del yugo de las tradiciones?, 2) ¿Cuál es el papel que corresponde a la escuela primaria en la reivindicación femenina, ya que aquella tiene por finalidad preparar para la vida?, 3) ¿Cuáles son las artes y ocupaciones que deben fomentarse y sostenerse en el Estado y cuya tendencia sea preparar a la mujer para la vida intensa del progreso? y, 4) ¿Cuáles son 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? (Bonifaz, 2016; López y Rodríguez, 2021).

Ante ello, me gustaría retomar los dos acuerdos a los que, tras cuatro días de acalorada discusión, aquellas mujeres llegaron respecto al último tema. Esto es que, por un lado, "debe abrirse a la mujer las puertas de todos los campos de acción en que el hombre libra a diario la lucha por la vida" y, que, además, "puede la mujer del porvenir desempeñar cualquier cargo público que no exija vigorosa constitución física, pues no habiendo diferencia alguna entre su estado intelectual y el

del hombre, es tan capaz como éste, de ser elemento dirigente de la sociedad" (Bonifaz, 2016:4).

A reserva de la permanencia de ciertos sesgos de género (recordemos el contexto histórico), estas exigencias permiten vislumbrar cómo las mexicanas anhelaban participar en mayor medida de la toma de decisiones en el ámbito público; ello a pesar de que en ese entonces aún no eran reconocidas como ciudadanas y, en consecuencia, carecían del derecho a votar y ser votadas. Demanda que fue promovida por un grupo de mujeres que solicitó que algunas líneas fueran incluidas como ampliación del informe rendido en el cuarto tema, denominado "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"; entre ellas las siguientes propuestas dirigidas a Venustiano Carranza y a sus seguidores:

1. Refórmese la Constitución Política del Estado, en el sentido de que toda mujer de veinte y un años o más pueda desempeñar cargos consejiles (*sic*).
2. Toda mujer de veinte y un año o más, tiene derecho a votar y ser votada en elecciones municipales.
3. El Gobierno del Estado, por los conductos legales, solicitará las reformas a la Constitución General de la República, que sean necesarias para llevar a cabo en la particular del Estado, las contenidas en las proposiciones I y II anteriores (Primer Congreso Feminista de Yucatán, 1916:127).

Esta demanda no fue recogida como parte de las conclusiones generales del Primer Encuentro ni del Segundo (celebrado meses después); algunas historiadoras señalan que esto se debió en parte a que no era una prioridad para una buena

proporción de las mujeres involucradas en la lucha social de aquella época (Rocha, 2011). Sin embargo, fue una constante en el posicionamiento de una de las pensadoras y activistas políticas más destacadas de aquel tiempo y de nuestros días: Hermila Galindo.

HERMILA GALINDO Y EL SUFRAGISMO[3]

De origen duranguense, Hermila Galindo fue una convencida de las ideas en torno al movimiento revolucionario y, de manera especial, del constitucionalismo impulsado por Venustiano Carranza, con quien colaboró de manera muy cercana durante los trabajos del Constituyente de 1917.

Animada por el sueño de alcanzar la igualdad y mayores derechos para las mujeres, la maestra Hermila —como era conocida por su profesión— redactó otro trabajo con el objetivo de exponer algunas de sus ideas progresistas en el marco del Segundo Congreso Nacional Feminista. A diferencia de lo escrito para el Primer encuentro,[4] mas no por ello menos polémico para su época, en este se enfocó principalmente a la ciudadanía política de las mujeres, la cual consideraba como algo apremiante.

3. Para Lau (2021) el sufragismo feminista consiste en "el movimiento que demandó el voto para las mujeres en todo el mundo. Este movimiento por la adquisición de derechos políticos no se limitó al sufragio, sino que cuestionó a una sociedad que excluía a la mitad de su población del ejercicio de la ciudadanía y, por lo tanto, de su integración a la vida pública, al tiempo que exigía cambios en el orden de género imperante" (p. 60). Así, el sufragismo debe ser visto como un movimiento político.

4. Aquel estuvo enfocado principalmente en la sexualidad femenina.

> *Es de estricta justicia que la mujer tenga voto en las elecciones de las autoridades, porque si ella tiene obligaciones para con el grupo social, razonable es que no carezca de derecho. [...] Así pues, para las obligaciones, la ley la considera igual que al hombre, solamente de las que goza el varón [...] Las mujeres necesitan el derecho al voto por las mismas razones que los hombres; es decir, para defender sus intereses particulares, los intereses de los hijos, los intereses de la Patria y de la humanidad (Lau y Ramos, 1993: 265-267).*

En el mismo sentido, congruente con su inspiradora y provocadora pluma, Hermila impulsó y plasmó en la revista *La Mujer Moderna* (1915-1919) diversas inquietudes feministas, entre ellas y, de manera recurrente, las relacionadas con la participación de las mujeres en el ámbito público y, en consecuencia, con el reconocimiento del derecho al sufragio de las mexicanas (Rocha, 2011). Demanda que se tradujo en dos iniciativas —una de ellas de Hermila— que fueron puestas en la mesa del Poder Constituyente (1916-1917) —que valga decir que estuvo conformada exclusivamente por hombres—; sin embargo, los argumentos conservadores que cuestionaban la capacidad, la falta de preparación y la agencia de las mujeres para ejercer su derecho a votar y ser partícipe de la toma de decisiones públicas, hicieron que este no fuera reconocido cuando se adoptó la Constitución Política Federal que rige hasta nuestros días.

Así, los artículos 34 y 35 constitucionales fueron redactados con un supuesto término genérico *ciudadanos*, no obstante, esto hacía clara referencia únicamente a los hombres mexicanos y excluía, por tanto, a las mujeres (recordemos la premisa "lo que no se nombra, no existe"). Ante ello, como Rocha (2011) apunta, Hermila Galindo "en un acto de desafío

a la ley, lanzó su candidatura para diputada por el 5° Distrito de la Ciudad de México en 1918; aun sabiendo que el Colegio Electoral no la reconocería, buscaba hacer pública la exigencia del sufragio" (p. 52). Acto por demás transgresor y significativo para sus congéneres: las cadenas persistían, pero Hermila continuaba trabajando para liberar los caminos.

Derivado del álgido contexto de la época, Hermila terminó en el exilio y alejada de la vida política nacional. Sin embargo, su incansable lucha por el reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres —que sería retomada por muchas otras mujeres, sobre todo en las administraciones de los presidentes Miguel Alemán Valdés (1946-1652) y Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958)— culminó, si es que esta puede considerarse terminada, con las modificaciones a la Constitución Federal que dieron pie a que las mujeres votaran en el nivel municipal (1947) y, posteriormente, en lo federal (1953) (Tuñón, 2011). Este hito marcaría la posibilidad de que las mexicanas fueran reconocidas como ciudadanas y que avanzaran en el ejercicio de sus derechos político-electorales. Ahora, comenzaría un importante andar en el camino del votar, ser votadas y ser electas; camino en el que la igualdad sustantiva aún distaba mucho de materializarse.

ROMPIENDO CADENAS, LIBERANDO CAMINOS

Este 2023 se cumplen 70 años del reconocimiento de la ciudadanía de las mexicanas, hito que no solo marcaría la pauta para los siguientes años, sino que también derivaría en otros retos en materia de su participación política. Si bien las mujeres ya podían votar y ser votadas, y resultar electas —o, en otros casos, ser designadas— era y, en ocasiones sigue siendo,

una tarea pendiente. Para dimensionar los primeros efectos de este importante avance, me gustaría referir algunos nombres.[5]

- Aurora Jiménez Palacios, primera diputada federal (1954).
- María Cristina Salmorán, primera ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1961).
- María Lavalle Urbina y Alicia Arellano Tapia, primeras senadoras de la República (1964).
- Griselda Álvarez Ponce de León, primera gobernadora (1979, Colima).
- Rosa Luz Alegría Escamilla, primera mujer secretaria de un gabinete presidencial (1980).
- Rosario Ibarra de Piedra, primera mujer postulada a la Presidencia de la República (1988).
- Magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, primera magistrada electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1996).

Como ellas, muchas mujeres comenzarían a ocupar espacios durante las décadas siguientes, abriendo brecha para otras y para integrantes de grupos en situación de vulnerabilidad. No obstante, la subrepresentación de las mexicanas en los cargos políticos y de toma de decisiones públicas era la regla y no la excepción.

De ahí que, a principios de la década de los noventa del siglo XX, y en sintonía con lo que ocurría a nivel internacional, por ejemplo, en Argentina (1991), en México se comenzaron

5. Tan solo son algunos de los ejemplos que tenemos entre 1953 y la década de los noventa, en la que la cuota de género comenzaría a implementarse.

a impulsar acciones afirmativas en favor de las mujeres, las denominadas *cuotas de género*, entendidas estas como medidas temporales que buscaban revertir esta histórica exclusión.

LAS PARITARISTAS

El voto se había conseguido; la participación de las mexicanas en más cargos públicos comenzaba a cobrar relevancia, pero, el andar aún era lento y con distintos obstáculos por sortear; principalmente aquellos derivados de los estereotipos y relaciones desiguales de poder entre los géneros.

Ante ello, diversos movimientos de activistas y legisladoras empezaron a trabajar para que, desde la propia legislación electoral, se contemplara una cuota de género que obligara a los partidos políticos a destinar un cierto porcentaje de sus candidaturas a las diputaciones federales para mujeres. Así, a partir de 1993 se realizaron diversas modificaciones al entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (actualmente Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales) respecto a esta cuota.

Si bien en un primer momento esta medida no tuvo el carácter de obligatoria, posteriormente —de la mano de diversos esfuerzos del Instituto Nacional Electoral (INE) y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)—,[6] logró serlo y cumplir su objetivo: incrementar sustancialmente el número de legisladoras a nivel federal y local. Con esto en marcha, las denominadas *paritaristas* lograrían avanzar en el reconocimiento de la paridad de género como principio constitucional en 2014 y su eventual

6. Por ejemplo, la recaída en el expediente SUP-JDC-12624/2011 y acumulados.

ampliación en 2019 con la llamada "reforma de paridad en todo" (Hevia, 2019).

Como es posible advertir, no hay vuelta atrás en este camino donde finalmente la democracia converge con la igualdad, al menos en el ámbito político. La paridad llegó para quedarse en todos los espacios públicos, ya no solo en las candidaturas, sino en la integración de estos órganos de deliberación y de toma de decisiones. Ejemplo de esto es la conformación de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión (2021-2024) que, además, vale la pena señalar, fue declarada como "la Legislatura de la Paridad, la Inclusión y la Diversidad".

POR UNA IGUALDAD SUSTANTIVA

Como referí al inicio de este texto, no puede hablarse de *democracia* sin *igualdad*; por lo tanto, soy de la idea de que tampoco se puede mencionar o reflexionar en torno a esta sin que se consideren los principios de *inclusión* y *diversidad*. En este sentido, podría decirse que el avance en los derechos político-electorales de las mujeres en nuestro país también ha tenido un impacto favorable en otros grupos en situación de vulnerabilidad.

De manera muy breve, quisiera señalar que de cara al Proceso Electoral Federal 2017-2018, comenzó a diseñarse e implementarse una acción afirmativa en las candidaturas en favor de los grupos y comunidades indígenas, lo cual se tradujo en un incremento en la participación de estas en la Cámara de Diputaciones. Posteriormente y, en el marco del siguiente Proceso Federal (2020-2021), la conjunción de las demandas ciudadanas y del quehacer, tanto del INE como del TEPJF,[7]

7. Para mayor comprensión ver: SUP-RAP-726/2017 y acumulados; SUP-RAP-121/2020 y acumulados, y SUP-RAP-21/2021 y acumulados.

permitió un importante avance en la maximización de los derechos político-electorales de otros grupos históricamente excluidos. Lo anterior porque se obligó a los partidos políticos a que, como parte de sus candidaturas a diputaciones federales, designaran determinado número para personas indígenas, con discapacidad, afromexicanas, de la diversidad sexual y de género, así como de migrantes y residentes en el extranjero.

Estas acciones afirmativas establecidas a nivel federal en favor de los cinco grupos específicos referidos se tomarían como base en prácticamente todos los estados e, incluso en algunos de ellos se contemplarían a otros grupos como las personas jóvenes o las adultas mayores para la integración de los congresos locales y de los ayuntamientos (INE, 2021). Lo anterior, ha derivado en conformaciones más plurales y diversas y, con ello, mayores posibilidades de que las agendas de estos grupos sean colocadas en el debate público (Fernández, 2011).

REFLEXIONES FINALES

Si bien han pasado más de cien años de aquel Primer Congreso Nacional Feminista que recogió parte de las demandas de las mexicanas —entre ellas su reconocimiento como ciudadanas—, hay que considerar que ciertos sectores han estado subrepresentados en la esfera pública y, sobre todo, buscar diversas disposiciones para revertir esta deuda no es un hecho ajeno a la lucha de las maestras, de Hermila Galindo y de muchas otras, pues en sentido estricto, lo que se pretendía —y se sigue procurando— es alcanzar la igualdad sustantiva tan anhelada en un sistema democrático.

Retomando las palabras de Valcárcel (2019), quisiera concluir diciendo, en particular, a quienes han recorrido el arduo

camino del ejercicio pleno de los derechos político-electorales en nuestro país, que "es su victoria todo lo que ahora tenemos y sus consecuciones forman el paisaje político [...] en cuyo contexto nos movemos" (p. 50).

Tras décadas de lucha y avance, el horizonte del camino de la igualdad sustantiva en México es cada vez más visible y palpable. Las cadenas se han ido rompiendo, los caminos ahora son más libres para quienes transitamos en ellos y, en especial, para quienes comienzan su andar.

REFERENCIAS

Bonifaz, Leticia (2016). Los derechos de las mujeres y el primer congreso feminista de Yucatán en 1916. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/node/26803

De Gouges, Olympe (1789). *Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana*. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, vol. 13, 2009, pp. 267-279. Colombia: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86912384014

El Primer Congreso Feminista de Yucatán (1916). Anales de esa memorable asamblea. México: Acervo de la Biblioteca Virtual de Yucatán. Disponible en: http://acervo.bibliotecavirtualdeyucatan.com.mx/janium-bin/janium_zui.pl?-fn=14734&jzd=%2Fjanium%2FAP2%2F1229%2Fd.jzd

Fernández, Anna María (2011). "Las cuotas de género y la representación política femenina en México y América Latina". *Argumentos*. 24 (66), pp. 247-274. Disponible en: http://www.redalyc.org/pdf/595/59520783010.pdf

Gurza, Adrián y Isunza, Ernesto (2015). "Representación y participación en la crítica democrática". *Desacatos* (49), pp. 10-27. Disponible en: https://www.redalyc.org/pdf/139/13948263002.pdf

Hevia, Teresa (2019). *Impacto de las medidas afirmativas de género y de personas indígenas en el registro de candidaturas*. México: Instituto Nacional Electoral. Disponible en: https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2020/05/Impacto-medidas-afirmativas.pdf

Instituto Nacional Electoral (2021). *Resultados de los cómputos distritales y de las circunscripciones de la elección federal 2020-2021 obtenidos en las candidaturas por acciones afirmativas y de mujeres para la integración de la Cámara de Diputadas y Diputados*. México. Disponible en: https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2021/07/P3_Reporte_AccionesAfirmativas_PEF_20-21.pdf

Lau, Ana y Ramos, Carmen (comps.) (1993). *Mujeres y revolución 1900-1917*. México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

Lau, Ana (2021). "Mujeres, feminismo y sufragio en los años veinte". En Espinosa, Gisela y Lau, Ana (coords.). *Un fantasma recorre el siglo. Luchas feministas en México 1910-2010*. México: Universidad Autónoma Metropolitana - Xochimilco, pp. 59-94.

López, María de la Paz; Rodríguez, María Fernanda (2021). *Las mujeres en la toma de decisiones públicas: Del voto de las mexicanas a la paridad en todo*. México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República: LXIV Legislatura. Disponible en: http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/5229

Rocha, Martha (2011). "Feminismo y Revolución". En Espinosa, Gisela y Lau, Ana (coords.). *Un fantasma recorre el siglo. Luchas feministas en México 1910-2010*.

Universidad Autónoma Metropolitana - Xochimilco, México, pp. 25-58.

Rousseau, Jean-Jacques (1782). *El Contrato Social*. Nuestros Clásicos 23, cuarta edición (1984). México: UNAM.

SUP-JDC-12624/2011 y acumulados. Disponible en: https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-JDC-12624-2011

SUP-RAP-726/2017 y acumulados. Disponible en: https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SUP-RAP-00726-2017

SUP-RAP-121/2020 y acumulados. Disponible en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/RAP/121/SUP_2020_RAP_121-945532.pdf

SUP-RAP-21/2021 y acumulados. Disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0021-2021.pdf

Tuñón, Enriqueta (2011). "El derecho de las mujeres al sufragio". En Espinosa, Gisela y Lau, Ana (coords.). *Un fantasma recorre el siglo. Luchas feministas en México 1910-2010*. México: Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco, pp. 124-155.

Valcárcel, Amelia (2019). *El feminismo como una forma de habitar el mundo*. Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey: México.

Janine M. Otálora Malassis

Es abogada mexicana que se desempeña como Magistrada de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) desde noviembre del 2016.

Es licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México; doctora en Ciencias Políticas por la Universidad de la Sorbonne en París, Francia.

Cuenta con una amplia trayectoria en el Poder Judicial de la Federación. Fue Secretaria Técnica de ponencia en el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) de 1996 a 2006. En el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se desempeñó como Secretaria Instructora de Ponencia en la Sala Superior (2006-2013); Magistrada Presidenta de la Sala Regional Ciudad de México (2013-2016) y titular de la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas (2016).

En el 2016 fue designada por el Senado de la República como Magistrada de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por un periodo de nueve años, órgano que presidió de noviembre de 2016 a enero de 2019.

Participación política de las mujeres. Principales obstáculos

Sonia Pérez Pérez

Muchas, y en diversos ámbitos, han sido las luchas que han encabezado las mujeres para el reconocimiento y ejercicio efectivo de sus derechos. La esfera política no es la excepción.

A lo largo de la historia se ha concebido al ámbito político como un espacio diseñado y encabezado por hombres y para hombres, pero poco a poco la participación de las mujeres ha ido en aumento. Baste recordar que fue hasta el 17 de octubre de 1953 que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto de reformas constitucionales que reconocen los derechos de las mujeres en México, para votar y ser votadas.

El propio Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) reporta que en el proceso electoral ordinario 2020-2021 había 4,054,897 mujeres en la Lista Nominal (equivalente al 52.98%); que votaron en un mayor porcentaje que los hombres (mujeres 54.70%, hombres 48.53%); y por lo que hace a la postulación, 2,233 mujeres contendieron por un cargo de elección popular (Instituto Electoral de la Ciudad de México, Infografía titulada: "69 aniversario del reconocimiento

del derecho al voto de las mujeres en México. Votar y ser votadas en la Ciudad de México", 2022).

Para lograr estos resultados, en años pasados se han implementado acciones afirmativas reflejadas en cuotas a favor de las mujeres para fortalecer su participación política y la consecución de cargos de elección popular. En 1996 se implementó una cuota del 30%; luego en 2014 se elevó a rango constitucional el principio de paridad de género, el cual se solidificó en 2019, al establecerse la obligatoriedad de la paridad en todos los niveles de gobierno y en todos los poderes del Estado, lo que, sin duda alguna, favorece la participación igualitaria.

Así, el marco jurídico se ha dispuesto para permitir esta participación política de las mujeres y en 2020 se publicaron las reformas en materia de paridad y violencia política contra las mujeres en razón de género, tanto federales como en la Ciudad de México, y ahora, el reto es que la misma sea en condiciones igualitarias y libre de violencia política en razón de género. Es por ello que en este artículo destacaré los principales obstáculos que desde mi perspectiva enfrentan las mujeres para consolidar una participación política equitativa.

FALTA DE MINISTRACIÓN DE FONDOS PARA CAMPAÑAS ELECTORALES

Una parte fundamental para la obtención de un cargo de elección popular son las campañas electorales; y para poder realizarlas se requiere de recursos económicos.

En ese contexto, otro de los obstáculos importantes que se aprecian y que impiden la participación política de las mujeres en condiciones justas es que no se les otorgan los recursos

necesarios para ello, a pesar de que existe una disposición específica en este sentido.

Así, hay que destacar que los Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género disponen lo siguiente:

> *Artículo 14. Los partidos políticos y las coaliciones deberán implementar, de forma enunciativa pero no limitativa, las siguientes acciones y medidas, para prevenir y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, estas acciones deberán ser coordinadas con los organismos encargados del ejercicio y protección de los derechos de las mujeres al interior de los partidos políticos.*
> *[...]*
> *XIV. Garantizar que el financiamiento público destinado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres propicie efectivamente la capacitación política y el desarrollo de liderazgos femeninos de militantes, precandidatas, candidatas y mujeres electas, así como la creación o fortalecimiento de mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género.* **En el caso del financiamiento no podrá otorgarse a las mujeres menos del 40% del financiamiento público con el que cuente cada partido o coalición para las actividades de campaña. Mismo porcentaje se aplicaría para el acceso a los tiempos en radio y televisión en periodo electoral. Tratándose de las elecciones de ayuntamientos o alcaldías y diputaciones locales o federales,**

> **en candidaturas con topes de gastos iguales, el financiamiento público destinado a las candidatas no podrá ser menor al 40% de los recursos totales ejercidos en dichas candidaturas equiparables.**

La disposición transcrita es muy clara, sin embargo, los partidos políticos no siempre atienden a su contenido. El Instituto Nacional Electoral (INE) refiere que durante las elecciones de 2021 los partidos políticos a nivel local omitieron destinar $12,981,125.95 a candidaturas de mujeres, donde 91 candidatas fueron afectadas al otorgarles un porcentaje menor; 22 de ellas contendieron para diputaciones locales y 69 para presidencias municipales (Instituto Nacional Electoral, 2021).

Ahora bien, por lo que hace a la Ciudad de México, durante el proceso electoral 2020-2021, en el IECM se recibieron al menos 8 quejas relacionadas con denuncias de candidatas en contra de militantes de su mismo partido, 6 de las cuales estaban vinculadas con actos del mismo instituto político. En estos casos, las presuntas víctimas señalaban esencialmente que, por su condición de mujeres, no se les proporcionaban los insumos necesarios para realizar campaña e indebidamente se les pretendía retirar sus candidaturas.

Respecto a este punto es necesario reflexionar que, si bien existen reglas de paridad a favor de las mujeres, el paso siguiente es que tengan la posibilidad de competir en las campañas en igualdad de condiciones, e incluso se debe valorar si el 40% del financiamiento público es suficiente, o deberíamos pensar en el 50% de los recursos destinados para sus campañas.

Esto es importante, porque se advierte que si las mujeres tienen la posibilidad de participar en condiciones de igualdad, no queda duda de su competitividad, capacidad, liderazgo y de

que la ciudadanía ha depositado su confianza en ellas, lo que se traduce en la votación que reciben.

Como muestra de ello, tenemos el caso de la Ciudad de México, donde 20 mujeres fueron electas como diputadas a través del voto directo, además, al ordenar los porcentajes de votación, se advirtió que 15 mujeres más accedieron al legislativo por medio de la representación proporcional, considerando como un factor que 4 mujeres tuvieron el mayor índice de votación distrital comparado con otras candidaturas de su mismo partido.

TIEMPOS INEQUITATIVOS EN RADIO Y TELEVISIÓN

Otra de las condiciones necesarias para que la participación política de las mujeres sea igualitaria y libre de violencia es la equidad en la repartición de tiempos en radio y televisión.

Los partidos políticos tienen una asignación de tiempos de radio y televisión, cuya distribución le corresponde al INE y tal como se estableció en el epígrafe anterior, deberán otorgar a las mujeres al menos el 40% en periodo electoral (Instituto Nacional Electoral, La Administración de los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión para fines electorales, 2017).

En los Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género se dispone que los partidos políticos "deberán incorporar disposiciones para garantizar la no discriminación de las mujeres en razón de género en la programación y distribución de los tiempos del

Estado en radio y televisión que les correspondan y de las prerrogativas para las precampañas y campañas políticas, incluidas aquellas ejercidas en coalición, así como los mecanismos mediante los cuales se rendirán cuentas en este sentido". Además, ya se había señalado que, en el artículo 14, fracción XV de los mismos Lineamientos, se dispone que en los promocionales pautados de candidaturas al Poder Legislativo, ya sea en el ámbito federal o local, el tiempo de radio y televisión para la obtención del voto de las candidatas no podrá ser menor al 40% del tiempo destinado por cada partido o coalición al total de candidaturas para ese cargo.

¿Pero cuál fue la realidad? En el Informe preliminar de cumplimiento de los partidos políticos nacionales relativo al acceso igualitario en pauta de radio y televisión conforme a lo establecido en el acuerdo INE/CG517/2020 en el PEF 2020-2021, se obtuvo que, al analizar únicamente los materiales de candidaturas en lo individual, la relación de impactos hombre-mujer es 1.6 a 1 (58,219 vs 35,762). Es decir, los candidatos recibieron un 63% más de tiempo de exposición que las mujeres (Instituto Nacional Electoral, 2021).

Al respecto, es oportuno citar como ejemplo los hechos que dieron origen al SUP-REP-0456/2021 en el cual se confirmó el criterio que tuvo por acreditada la existencia de violencia política contra las mujeres en razón de género, derivado de que un partido político destinó el 22.4% a las candidaturas mixtas, y dirigió otros spots sólo a sus "candidatos" de tal suerte que incumplió con la obligación de destinar el 40% a favor de las candidatas.

Cabe señalar que cuando un partido incumple en asignar los tiempos en radio y televisión de manera equitativa a las mujeres, ejerce violencia política de género, pues tal como lo ha sostenido la Sala Especializada y lo ha confirmado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación (Sala Superior), los efectos que se generan en la campaña específica de las mujeres son irreparables, ya que impiden que compita en igualdad de condiciones y es uno de los factores que puede incidir en el resultado de la elección, es decir, puede marcar una diferencia en el acceso al cargo.

Aun cuando las sanciones pueden ser inhibitorias, es necesario que pensemos en mecanismos idóneos para buscar compensar los efectos que puedan generarse derivados de un trato inequitativo hacia las candidatas por un partido político.

COMUNICACIÓN POLÍTICA ESTEREOTIPADA Y CARENTE DE PERSPECTIVA DE GÉNERO

Sin duda, una de las cuestiones que generan mayor impacto en la ciudadanía e influyen en el sentido de su voto es la información que reciben a través de los spots en radio y televisión, así como los contenidos que se suben a las redes sociales.

En este sentido, la comunicación política que se genera es muy importante, pues puede llevar inmersa ciertas visiones estereotipadas de la mujer que, en conclusión, afectan su imagen pública y la forma en que son vistas por las personas electoras.

Lamentablemente, la imagen que se ha generalizado de las mujeres, aun en los contextos electorales, continúa presentándola en una situación desventajosa respecto de los hombres, con contenidos sexualizados y con la visión de que su rol sigue siendo mayormente dentro del ámbito privado, con poca fuerza y competitividad.

Según algunos estudios, "se encontró que aún se sigue mostrando de forma sistemática estereotipos tradicionales, en donde la mujer es la persona dominada por el hombre en

mayor o menor medida. Una persistencia de los estereotipos sexistas, tanto en los medios de comunicación públicos como privados a nivel local, nacional e internacional, que demuestra la falta de perspectiva de género en estos medios" (Marañón, F y Barrientos R., 2021).

De igual manera, de una investigación realizada a propósito de las elecciones para la gubernatura en Nuevo León en 2015, se encontró que "en cuanto a los estereotipos que se transmiten en los spots, se observa que son los varones quienes aparecen con más frecuencia en los papeles protagónicos, mientras que con las mujeres ocurre lo contrario. Y si la variable analizada es la edad, las mujeres a partir de la mediana edad son retratadas como improductivas y pasivas" (Ruiz, 2017).

Estos resultados ponen de manifiesto que la comunicación política sobre la participación de las mujeres no está libre de estereotipos y que carece de perspectiva de género tanto en la propaganda de las personas candidatas, como en la forma en que los medios de comunicación presentan las noticias.

Otra cuestión donde se aprecian los sesgos de género es en el tiempo dedicado a las mujeres y hombres en las piezas periodísticas y en internet.

Según reporta el INE, respecto del proceso electoral federal 2014-2015 de las 69 horas, 15 minutos y 15 segundos que se dedicaron en radio y televisión a las piezas de monitoreo, el 67.1% del tiempo no fue dirigido a un sexo en especial, sin embargo, el 20% fue para hombres y 9.2% a mujeres, mientras el 3.7% fue para ambos sexos. Por cada 10 horas dedicadas a hombres las mujeres tenían 6.8 horas (Instituto Nacional Electoral, Asimetrías y estereotipos de Género en los medios de comunicación. Distribución de los tiempos del Estado en radio y televisión para las candidaturas de mujeres y hombres, s/a).

Es muy importante tomar en cuenta que la exposición mediática supone influencia sobre el electorado (Estrada, 2019), es decir, mientras más posicionamiento ante la ciudadanía se tenga, mayores posibilidades de lograr los cargos de elección popular, pero el problema es que a las mujeres sistemáticamente se les otorga menos tiempo en radio y televisión que a los hombres, con las consecuencias respectivas.

Según reportan Estrada y Mendieta en la publicación citada, para las elecciones federales de 2018, la cobertura mediática para candidatas a diputaciones federales fue de 353 horas, 56 minutos y 2 segundos, en tanto que para los hombres fue de 545 horas, 29 minutos y 6 segundos. Lo que muestra una exposición mucho mayor ante el electorado y, por tanto, una mayor posibilidad de transmitir sus mensajes y plataformas, así como de posicionarse ante las personas votantes.

Ahora bien, en la Ciudad de México, como parte de las actividades de los procesos electorales, se realiza un monitoreo de medios para analizar la situación prevaleciente y, en atención a lo mandatado en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se incorporó la perspectiva de género al monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias durante los procesos electorales, esto aplicable al proceso 2020-2021.

En ese sentido, en el monitoreo se observaron tres ejes prioritarios con respecto al tema, como son:

- Perspectiva de género. Se analizó el tratamiento que se daba en el hecho noticioso, fundamentalmente a estereotipos y roles de género.
- Uso incluyente, no sexista y no discriminatorio del lenguaje. Se observó la manera de nombrar y hacer referencia a las mujeres y grupos de atención

prioritaria, sobre todo, si ello influía en la visibilización de las mujeres en sentido positivo.

- Violencia política contra las mujeres en razón de género. Se analizaron conductas de quienes conducían o generaban la pieza noticiosa, a fin de reportar situaciones que configuraran posibles casos de este tipo de violencia.

La importancia del monitoreo radica en que ofreció insumos para conocer cómo se encuentra la situación de la cobertura de medios de comunicación a las precampañas electorales, poniendo énfasis en la situación que prevalece para las mujeres.

De dicho ejercicio podemos concluir que, aunque han habido avances sobre el tema de la igualdad de género, todavía queda mucho trabajo por hacer. Esto debido a que los tiempos de cobertura aún son menores para mujeres con respecto a los hombres; es decir, hay una cobertura inequitativa, lo que puede restar posibilidades de acceso a las mujeres candidatas y en última instancia en los votos que reciban.

Del análisis del monitoreo también se advierte que no se hace uso incluyente, no sexista y no discriminatorio del lenguaje (Instituto Electoral de la Ciudad de México, Reporte consolidado del Monitoreo de espacios que difunden noticias durante el periodo de campañas, que comprende del 4 de abril al 2 de junio de 2021, 2021).

VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO

En apartados anteriores me referí a conductas que configuran violencia política contra las mujeres en razón de género (VPMG), con la finalidad de presentar su concurrencia e importancia, así como las dificultades que generan en el camino de la participación política de las mujeres; sin embargo, es necesario analizar casos específicos por la importancia y repercusiones que tienen.

El artículo 4 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México establece que la violencia política contra las mujeres en razón de género es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

Ahora bien, lamentablemente advertimos que entre más participan las mujeres en la vida pública, también aumenta la violencia política en razón de género; es decir, entre más mujeres ocupan los cargos públicos, se agudiza la violencia en sus diferentes modalidades, lo cual finalmente les impide ejercer plenamente sus derechos políticos, por lo que es muy importante visibilizarlo y analizar las problemáticas que se presentan.

Al respecto, basta considerar que en el IECM durante el proceso electoral 2020-2021 se recibieron 64 denuncias

de VPMG, de las cuales, por lo menos en 24, las conductas denunciadas fueron cometidas a través de páginas de internet. En ese sentido, es evidente que la VPMG que se realiza a través de internet es un fenómeno que va a la alza y uno de los retos es encontrar las vías idóneas para inhibirla y erradicarla.

En el IECM se realizaron acciones para atender y erradicar este tipo de violencia, por ejemplo:

- En el Reglamento para el Trámite y Sustanciación de Quejas y Procedimientos de Investigación del Instituto destaca que:
    - Se estableció que los escritos de queja o denuncia pueden presentarse por correo electrónico;
    - En los casos de VPMG, la queja o denuncia puede ser interpuesta directamente por la víctima, por terceros, así como por sus familiares o cualquier persona física o jurídica, siempre que se cuente con el consentimiento expreso de la denunciante, el cual podrá manifestarse de manera verbal o escrita.
    - Cuando la queja o denuncia sea interpuesta por terceras personas, la víctima tendrá la posibilidad de realizar la ratificación de manera presencial o a través de videoconferencia, con lo que se pretende privilegiar su mayor protección y el uso de las tecnologías para dar celeridad a este tipo de asuntos.
    - Las personas promoventes también pueden presentarse en la Oficialía Electoral para manifestar los actos que consideran violatorios de la normativa electoral y el Instituto ofrecerá su asistencia

para explicarles los elementos mínimos que deberá tener su narración de hechos.

- Durante el proceso electoral se presentaron casos que ameritaban una medida cautelar, pero no eran competencia del Instituto sino intrapartidista; sin embargo, por tratarse de VPG, la Comisión de Asociaciones dictó la medida y remitió inmediatamente a la autoridad competente.
- Como una herramienta para las mujeres, en el mes de febrero de 2021 se publicó el *Manual sobre Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género ¿Qué hago si soy víctima?*, con la pretensión de que fuera un instrumento de consulta rápida para las mujeres precandidatas o candidatas a un cargo de elección popular en la Ciudad de México y puedan identificar cuando se esté ejerciendo violencia política en razón de género en su contra. En dicho Manual se puede encontrar una descripción sencilla y amigable de los pasos a seguir para denunciar estas conductas, así como las autoridades competentes para dar atención a sus denuncias y hasta un formato de queja que pueden usar las víctimas.
- El 8 de marzo de 2021, los partidos políticos contendientes en el Proceso Electoral Local 2020-2021 en la Ciudad de México, suscribieron el "Compromiso por la paridad sustantiva y cero tolerancia de la violencia política contra las mujeres en razón de género; civilidad, respeto y responsabilidad", ante el Consejo General del IECM.
- El 4 de mayo de 2021 el Consejo General del IECM aprobó los Lineamientos para la captura, ingreso, envío, manejo, actualización y consulta pública del

Registro Local de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género del Instituto Electoral de la Ciudad de México, mismo que tiene por objeto compilar, sistematizar y hacer del conocimiento público la información relacionada con las personas que han sido sancionadas en el ámbito local, por conductas que constituyan VPMG, mediante resolución o sentencia firme o ejecutoriada emitida por las autoridades administrativas, jurisdiccionales y/o penales locales.

- Con motivo de la reestructura que se llevó a cabo al interior del IECM, en septiembre de 2022, se reforzó el área de quejas de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas y Fiscalización con la incorporación de cuatro plazas que estarán dedicadas a atender los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género, con la finalidad de dar celeridad, así como una mayor y más especializada atención a los casos de VPMG que se presenten.
- Tomando en consideración que las propias campañas electorales en muchos casos tampoco cuentan con perspectiva de género y están alejadas de la idea de presentar a las mujeres como son y no como la sociedad espera que sean, por ello, para el pasado proceso electoral de 2020-2021, el IECM elaboró un curso en línea titulado "De autoformación Campañas Electorales con Perspectiva de Género", el cual se dirigió a la ciudadanía en general y de manera particular a las mujeres con intenciones de participar en la vida política de la Ciudad de México como candidatas, en ese sentido, uno de sus objetivos consistió en que las candidatas y candidatos comprendieran

> los conceptos de género y perspectiva de género, conocieran sus derechos específicos y los derechos político-electorales, así como que identificaran las características de las campañas electorales con perspectiva de género.

Por otra parte, trataré dos aspectos que se han convertido en retos importantes en materia de VPG, que son los relacionados con los procedimientos relativos a legisladoras y los que se presentan al interior de los partidos políticos.

Quejas de VPMG presentadas por legisladoras

Cabe señalar que si bien durante la campaña electoral del proceso local 2020-2021 se interpuso el mayor número de quejas, también tenemos denuncias de VPMG de funcionarias que ya asumieron el cargo, quienes han manifestado actos que, desde su perspectiva, obstaculizan el correcto desarrollo de su función pública, situación que ha sido recurrente principalmente por parte de diputadas.

En estos casos, el Instituto local en un primer momento privilegió el conocimiento de las quejas, desde una visión garantista en la aplicación de las citadas reformas, sin embargo, lo cierto es que también existen diversos criterios jurisdiccionales orientados a que los hechos de violencia política en razón de género que se denuncian al interior de los congresos no son susceptibles de control en la vía electoral, sino que pertenecen al ámbito parlamentario.

Tenemos criterios de la Sala Superior donde han señalado que es al interior del Congreso donde se deben tramitar y resolver las denuncias de VPMG tratándose de legisladoras, ya que esta vía ofrece una solución integral a la impartición

de justicia, frente al principio de inmunidad parlamentaria,[1] y también ese criterio ha sido retomado por el Tribunal Electoral de la Ciudad de México.[2]

Desde mi perspectiva es necesario establecer las reglas específicas y las facultades del órgano competente dentro del Congreso de la capital para conocer de estas quejas, lo cual permitirá dar claridad a las legisladoras de las instancias ante las cuales se debe denunciar esta conducta, y evitar con ello una larga cadena de impugnación, lo cual puede ir en perjuicio de una debida atención de las denuncias que, además, deben darse de manera expedita.

Lo anterior, me lleva a reflexionar sobre la necesidad de que no solamente vigilemos de manera puntual que las mujeres compitan en ambientes libres de violencia para acceder a un cargo público, sino también que puedan ejercer de manera libre su cargo sin tener que estar acudiendo a los procedimientos sancionadores para denunciar actos de violencia.

Quejas de VPMG al interior de los partidos políticos

Otro reto que es necesario atender desde el ámbito local, son las quejas de VPMG que se han presentado al interior de los partidos políticos; en la Ciudad de México hubo casos vinculados con la negativa de entregar recursos a las mujeres para las campañas, o las obligaban a renunciar; sin embargo, la competencia originaria es de una autoridad intrapartidaria.

Por ello, si bien se trata de aspectos internos de los partidos, considero que son cuestiones en las que se debe poner

1. Como, por ejemplo, SUP-REP-751/2022 y SUP-REP-260/2022

2. Al emitir el acuerdo plenario identificado en el número TECDMX-JLDC-022/2022 y las resoluciones dictadas en los expedientes TECDMX-JEL-228/2022 y TECDMX-PES-039/2022.

atención con la finalidad de que ese tipo de conductas no sean toleradas al interior de los mismos.

Con todo lo anterior, he intentado exponer algunas de las cuestiones que, de manera recurrente, se presentan y dificultan la participación política de las mujeres; es decir, que son obstáculos que les impiden acceder de manera igualitaria a los cargos públicos o ejercerlos.

En este sentido, uno de los mayores retos institucionales que el IECM asumió fue el de crear instrumentos y estrategias de capacitación con perspectiva de género, así como el establecimiento de mecanismos para favorecer el cumplimiento de la paridad y el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de las mujeres, además de la atención diligente a casos de VPMG que se presentan, para cumplir con el fin último de prevenir, investigar, sancionar y reparar una posible afectación a sus derechos.

REFERENCIAS

Estrada, J. L. (2019). *Las campañas electorales de 2018 en México: inequidad de género en la cobertura mediática*. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-48672019000200039

Instituto Electoral de la Ciudad de México. (2021). *Reporte consolidado del monitoreo de espacios que difunden noticias durante el periodo de campañas, que comprende del 4 de abril al 2 de junio de 2021*. Disponible en: https://www.iecm.mx/www/Elecciones2021/site/monitoreo.html

Instituto Electoral de la Ciudad de México. (2022). Infografía titulada: "69 aniversario del reconocimiento del derecho

al voto de las mujeres en México. Votar y ser votadas en la Ciudad de México". México: IECM.

Instituto Nacional Electoral. (2017). *La Administración de los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión para fines electorales.* México: INE.

Instituto Nacional Electoral. (2021). 91 candidaturas de mujeres fueron afectadas por falta de financiamiento en elecciones 2021. *Comunicado de Prensa del INE.*

Instituto Nacional Electoral. (2021). *El Informe preliminar de cumplimiento de los partidos políticos nacionales relativo al acceso igualitario en pauta de radio y televisión conforme a lo establecido en el acuerdo INE/CG517/2020 en el PEF 2020-2021.* México: INE.

Instituto Nacional Electoral. (s/a). *Asimetrías y estereotipos de género en los medios de comunicación. Distribución de los tiempos del Estado en radio y televisión para las candidaturas de mujeres y hombres.* México: INE.

Marañón, F y Barrientos R. (2021). Los estereotipos de género en las campañas electorales de 2018 en México. Análisis de la representación de la mujer en los spots electorales. *Revista de Comunicación,* vol. 20, núm. 2.

México, I. E. (2022). *Infografía titulada "69 aniversario del reconocimiento del derecho al voto de las mujeres en México. Votar y ser votadas en la Ciudad de México".*

Ruiz, P. (2017). Estereotipación de la mujer en la publicidad política. Análisis de los estereotipos de género presentes en los spots electorales de la campaña 2015 en Nuevo León. *Comunicación y Sociedad. Departamentos de Estudios de la Comunicación Social, Universidad de Guadalajara,* núm. 29.

Sonia Pérez Pérez

Es licenciada en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México; se graduó con la tesis "La mediación en sede judicial", y maestra en Derecho, con mención honorífica, por la misma casa de estudios.

Se desempeñó como Secretaria de Estudio y Cuenta de la Sala Regional Especializada del TEPJF; Secretaria de Estudio y Cuenta y Secretaria Auxiliar en el otrora TEDF.

Ha sido asesora de Consejera Electoral en el entonces Instituto Federal Electoral. Asimismo, fue Coordinadora de Investigación en el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua y colaboró en la Sala Regional Toluca del TEPJF.

Desde 2020 es integrante del Consejo General del IECM.

Ha publicado los artículos: "Panorama general de la violencia política contra las mujeres en la Ciudad de México", "Cuotas para la inclusión de personas con discapacidad en las candidaturas", "Por una justicia intrapartidaria que garantice que los procedimientos vinculados con casos de violencia política contra las mujeres por razón de género sean eficaces y expeditos", "La enseñanza de los medios alternativos de solución de conflictos. El fomento de una educación para la paz" y "Reflexiones sobre la violación al voto público a la luz de un expediente histórico", entre otros.

La presencia de las mujeres y su contribución en la consolidación de la democracia contemporánea del Tribunal Electoral de la Ciudad de México

Nashieli Ramírez Hernández

LA 3 DE 3 CONTRA LA VIOLENCIA: UNA VÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA DEMOCRACIA CONTEMPORÁNEA

Han sido múltiples los caminos políticos que se han transitado para la consolidación de una democracia contemporánea que tome en cuenta las desigualdades y las diferencias en razón del género inscritas en el grupo poblacional que representan las mujeres.[1] Uno de esos caminos ha sido el que nos lleva directo a la participación política a través de la candidatura para

1. Desde un enfoque de derechos humanos, se reconocen las subjetividades de mujeres cis y trans, así como sus derechos.

puestos de elección popular de hombres de todos los partidos políticos bajo la aplicación de los criterios popularizados desde 2018 como la iniciativa 3 de 3 contra la violencia.

La iniciativa ciudadana 3 de 3 contra la violencia hacia las mujeres, liderada en la Ciudad de México por Las Constituyentes MX[2] es, por sí sola, una forma de participación política e incidencia legislativa de las mujeres desde la sociedad civil en el sistema democrático contemporáneo. Está orientado a constituirse como un mecanismo de rendición de cuentas para las personas que aspiran a la elección de un cargo público, así como a dotar de contenido a los principios de ética y los parámetros de congruencia y coherencia aplicados al servicio público.

En su versión original, los criterios de elegibilidad propuestos en la iniciativa consistieron en tres requisitos que de manera textual versaban: *primero,* no ser deudor de pensión alimenticia; *segundo,* no ser acosador ni agresor sexual; y, *tercero,* no ser agresor por razones de género en el ámbito familiar. Aunque actualmente se siguen concentrando en esos tres rubros, la exigencia se ha ampliado en más de una dirección ya que, por ejemplo, en algunos cuerpos normativos está estipulado como requisito para cargos no solo de elección popular sino también de designación, e incluso está normado como prohibición para agresores de cualquier modalidad de violencia de género o bien, con antecedentes penales en conductas delictivas como feminicidio, violación sexual, estupro, acoso y abuso sexual, entre otras.

La incorporación de estos criterios a nivel normativo en el marco de la celebración de comicios electorales se remonta al 19 de octubre de 2020 con la presentación de un escrito

2. Véase: Las Constituyentes – Iniciaitvas. https://lasconstituyentes.org.mx/3d3/ Consultado el 28 de febrero de 2023.

firmado por mujeres activistas y mujeres políticas, dirigido al Instituto Nacional Electoral (INE) por medio del cual solicitaban la incorporación de la 3 de 3 contra la violencia para personas aspirantes a las candidaturas en contienda para 2021 en los siguientes términos:

Por medio de un formato firmado de buena fe y bajo protesta a decir verdad debían manifestar:

I. No haber sido persona condenada, o sancionada mediante resolución firme por violencia familiar y/o doméstica, o cualquier agresión de género en el ámbito privado o público.

II. No haber sido persona condenada, o sancionada mediante resolución firme por delitos sexuales, contra la libertad sexual o la intimidad corporal.

III. No haber sido persona condenada o sancionada mediante Resolución firme como deudor alimentario o moroso que atente contra las obligaciones alimentarias.[3]

Esta disposición quedó plasmada a nivel normativo en el Capítulo VIII de los Lineamientos para que los partidos políticos nacionales y, en su caso, para los partidos políticos locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género del INE, así como en el acuerdo INE/CG/572/2020 en el que se establecían los criterios para el registro de candidaturas en el proceso electoral de carácter federal

3. INE Acuerdo INE/CG517/2020. Consultable en: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115101/CGor202010-28-ap-9-Gaceta.pdf

2020-2021 correspondiente a las diputaciones del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos.

A nivel legislativo y para finales de 2020, la incorporación de la 3 de 3 contra la violencia evolucionaba de iniciativa a normativa en cuerpos legales en los estados de Oaxaca, Jalisco, Chihuahua, Puebla y Estado de México para cargos públicos como titular del Poder Ejecutivo local, diputaciones locales, integrante del ayuntamiento, entre otras. Sin embargo, la forma en como es recogida y plasmada en las porciones normativas específicas guarda diferencias relevantes, por mencionar algunas: la inclusión de antecedentes policiacos en asuntos de violencia familiar, en el caso de Chihuahua, además de los antecedentes penales o también la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos, en el caso del Estado de México.

Otro de los estados que por medio de su Congreso local hizo propia la 3 de 3 fue Yucatán. Con las reformas publicadas en el *Diario Oficial* el 7 de junio de 2022 a varias leyes ordinarias[4] y 12 de agosto del mismo año a la Constitución local se impusieron como requisitos para acceder a una variedad de cargos públicos:

- No tener antecedentes penales por violencia familiar, delitos contra la intimidad personal, contra la imagen personal, violencia laboral contra las mujeres, violencia obstétrica, violencia por parentesco, violencia institucional, hostigamiento sexual, acoso sexual, abuso sexual, estupro, violación o feminicidio.
- No ser deudor alimentario moroso.

4. Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Yucatán, el Código de la Administración Pública de Yucatán y la Ley de Partidos Políticos del Estado de Yucatán.

Ante dicha situación y un mes más tarde, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) desde las competencias legales que guarda, ejerció su facultad de interponer una acción de inconstitucionalidad[5] en contra de la adición referente al segundo requisito, con el argumento de que era discriminatoria y afectaba el derecho de acceso a un cargo público, a la libertad de trabajo y el derecho a ocupar un cargo público. La Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México presentó un escrito de *amicus curiae* en el juicio de Acción de Inconstitucionalidad 98/2022. A continuación, se expondrán los argumentos que fueron puestos a dialogar en la Acción de Inconstitucionalidad y *amicus curiae* citados.

Antes de tal exposición es imprescindible traer a la mesa que esta iniciativa rompe con la dicotomía artificial entre la vida pública y privada, propia del orden patriarcal, en al menos dos sentidos: primero, el cumplimiento del derecho a alimentos había sido delegado a los núcleos de discusión familiares y, en el caso de incumplimiento, limitado a la intervención judicial. En un caso común, el incumplimiento de la obligación podría llegar a significar hasta la comisión de un hecho ilícito y una conducta punible, es decir, un delito cuya pena oscila entre tres y cinco años de prisión,[6] pero hasta ese momento seguía siendo tratado como una cuestión de carácter privado que no alcanzaba a trastocar la imagen del hombre

5. Véase: Suprema Corte de Justicia de la Nación - Acción de Inconstitucionalidad 98/2022. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2022-07-15/MI_AccInconst-98-2022.pdf

6. Código Penal para el Distrito Federal. Título Séptimo. Delitos que atentan contra el cumplimiento de la Obligación Alimentaria. Última reforma publicada en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* el 4 de agosto de 2021.

proveedor y buen padre de familia[7] en la esfera pública y, por ende, no obstaculizaba el acceso a cargos públicos y al ejercicio del poder; segundo, esta lectura nos llama a cuestionar la idea del *pater familias* como la persona que se mueve tanto en el ámbito privado como en el público desde su significado, el cual está anclado al origen histórico de la figura en el derecho romano,[8] como la más apta para liderar, presidir y decidir en la figura de un hombre.

Esta idea se reproduce y sirve como base en el escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad promovido por la CNDH cuando se afirma que:

> *"[...] el cumplimiento de estas obligaciones* **no se relacione de ningún modo con el debido ejercicio** *de las atribuciones correspondientes a los puestos públicos de referencia, ni mucho menos con la postulación de candidaturas independientes;* **tampoco incide** *en las capacidades o méritos especializados necesarios que exigen esos empleos públicos"*[9] *(énfasis propio).*

No obstante, la 3 de 3 contra la violencia propone una lectura continuada entre el actuar en el seno de la familia para con sus hijas, hijos, personas adultas mayores, mujeres y personas con discapacidad, en correlación al puesto a desempeñar

7. Véase: Juan Antonio García Amado, *Estándares de conducta y responsabilidad jurídica (lex artis, buen padre de familia, persona razonable...)*, 2018. Disponible en: https://almacendederecho.org/estandares-de-conducta-y-responsabilidad-juridica-lex-artis-buen-padre-de-familia-persona-razonable

8. Heredada a través del derecho español.

9. Comisión Nacional de Derechos Humanos. Escrito inicial de Acción de Inconstitucionalidad 98/2022. Página 25. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/documento/accion-de-inconstitucionalidad-982022#:~:text=Requisito%20injustificado%20y%20discriminatorio%20para,participar%20como%20persona%20candidata%20independiente.

en la función pública con la ciudadanía desde una ética del cuidado, la corresponsabilidad y los principios de la buena administración. Por lo anterior, la pretensión que afirma que esta disposición "afecta el interés de los acreedores alimentarios [...] quienes se verían lesionados en sus derechos por la insolvencia económica de sus deudores"[10] pierde de vista que la existencia de un ingreso salarial no garantiza el cumplimiento de la obligación de alimentos y de eso es testigo el aparato punitivo estatal preexistente a la iniciativa 3 de 3 contra la violencia. Asimismo, el argumento que expone que la garantía del derecho al trabajo se está viendo afectada, no toma en cuenta que dicho derecho no se limita al acceso de puestos y cargos públicos de elección popular, o bien, de designación.

Además, vale acotar que, de los datos disponibles en la Ciudad de México se tiene que para junio de 2019 los expedientes judiciales por concepto de alimentos habían sido iniciados por madres (15, 495) en mayor proporción que por padres (1,627).[11] A pesar de que este dato solo refleja la dinámica de familias heterosexuales, habilita una lectura desde la perspectiva de género que permite reconocer que existe un desequilibrio económico y una desigualdad financiera en razón del género, razonamiento y valoración que es retomada

10. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Pronunciamiento DGDDH/054/2022. 14 de agosto de 2022. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/documento/cndh-no-defiende-deudores-alimentarios-protege-los-derechos-humanos-y-estos-son-de-todas

11. Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 309, párrafo segundo, del Código Civil para el Distrito Federal. 29 de noviembre, 2019. Disponible en: https://consulta.congresocdmx.gob.mx/consulta/webroot/img/files/iniciativa/In_261_03_12_19_39.pdf

por la Suprema Corte de Justicia de la Nación[12] y por un Tribunal Colegiado de Circuito[13] respecto a la pensión compensatoria ante la dedicación al cuidado de las y los hijos y a las labores del hogar de uno de los dos cónyuges o concubinos.

Esta lectura no niega la posibilidad que tienen las mujeres de verse en la situación de ser deudoras alimenticias y mucho menos afirma de manera categórica que las mujeres siempre sean acreedoras y los hombres deudores. Lo que devela es una situación de carácter estructural en la que las mujeres son mayoritariamente responsables del cuidado de las hijas e hijos y encargadas de las labores del hogar, delegadas a la esfera de lo privado y ancladas a los estereotipos de género que establecen las bases de un desequilibrio injusto frente a estas cargas, es decir, se trata de un tema de igualdad sustantiva.

Por lo que, impedir el acceso a puestos y cargos públicos de las personas deudoras morosas representa un fin constitucionalmente válido y, a su vez, un límite temporal, ya que el cumplimiento efectivo de la obligación levantaría los efectos al ejercicio de los derechos humanos, políticos y sociales, al sufragio pasivo y a la libertad de trabajo, correspondientemente. Es decir, es un medio idóneo para un fin necesario, la garantía del derecho humano a alimentos, reconocida de

12. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis Aislada. Pensión compensatoria. La obligación de proporcionarla es de naturaleza distinta a la obligación alimentaria que surge de las relaciones de matrimonio, pues el presupuesto básico para su procedencia consiste en la existencia de un desequilibrio económico. Décima Época. Amparo directo en revisión 269/2014. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/j_hwMHYBN_4klb4HTQyB

13. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. Tesis Aislada. Pensión compensatoria con base en una perspectiva de género. Es indispensable tomar en cuenta su carácter resarcitorio y asistencial. Décima Época. Amparo directo 551/2017. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/lvlzMHYBN_4klb4H8R6f

manera vasta en numerosos instrumentos,[14] para desincentivar las conductas morosas[15] en consideración del interés superior de la niñez, la perspectiva de género y de discapacidades.

Otro aspecto digno de análisis corresponde a la diferenciación que realiza la CNDH de 1 de los 3 criterios de la 3 de 3 contra la violencia. Como vimos anteriormente, las reformas y adiciones en el marco jurídico estatal de Yucatán, objeto del cuestionamiento de constitucionalidad, contempla también como requisito la ausencia de antecedentes penales en casos de violencia familiar, delitos contra la intimidad personal, contra la imagen personal, violencia laboral contra las mujeres, violencia obstétrica, violencia por parentesco, violencia institucional, hostigamiento sexual, acoso sexual, abuso sexual, estupro, violación o feminicidio.

Sin embargo, la Acción de Inconstitucionalidad 98/2022 se centró en cuestionar solo el requisito que hacía referencia a "no ser deudor alimentario moroso". Esto simboliza un sesgo de diferenciación entre 2 de los 3 criterios no coherente o comprensible, ya que, la verificación de cualquiera de las conductas establecidas en los requisitos puede representar manifestaciones y tipos concretos de violencia de género, más específicamente cuando se aborda lo referente al incumplimiento de la obligación de alimentos como un acto de violencia económica, por las motivaciones y por las consecuencias

14. Artículo 4 de la CPEUM. Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 27 de la Convención de los Derechos de los Niños. Artículo 4 de la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias.

15. Véase: Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. *Amicus Curiae:* Suprema Corte de Justicia de la Nación. Acción de Inconstitucionalidad: 98/2022. Página 13. Disponible en: https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2022/11/VF-Amicus-Curiae-AI-98-2022-Ley-3-de-3.docx.pdf

que se desprenden de esta. Esto es así en tanto los tres requisitos están claramente orientados a una finalidad: no aceptar las acciones de violencia hacia las mujeres, marcar una conducta esperada de las personas servidoras públicas y enmarcar lo anterior en una expectativa clara del perfil de las personas servidoras públicas congruente con el *corpus* constitucional mexicano.

Al respecto, el artículo 6, fracción IV de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia estipula la violencia económica como un tipo de violencia contra las mujeres de la siguiente manera:

> *"Es toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de* **limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas,** *así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral" (énfasis propio).*

Tomando en cuenta que el control económico de las mujeres por los hombres en una relación sexo-afectiva o bien, familiar consanguínea o de afinidad, equivale a falta de independencia de las mujeres[16] y que es un tipo de violencia registrado en la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2021 (ENDIREH -2021) por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el que se resalta que del total de las mujeres de 15 años y más son el 27.4% las que han experimentado al menos un incidente de violencia económica

16. Comité CEDAW. Recomendación general relativa al artículo 16 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Consecuencias económicas del matrimonio, las relaciones familiares y su disolución). 2013. CEDAW/C/GC/29. Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9496.pdf

y/o patrimonial a lo largo de su vida,[17] surge la duda de cuál sería el criterio distintivo y objetivo para cuestionar la constitucionalidad de uno de los requisitos sin el otro, ya que su exigibilidad y efectos actúan de manera conjunta y, por ende, también la supuesta afectación de derechos.

En todos los requisitos la razón de género se manifiesta explícitamente, por lo que el cuestionamiento va dirigido a la identificación del criterio diferenciador, pero también a la jerarquía que se le puede estar imponiendo a una violencia sobre otra, la violencia sexual o feminicida sobre la violencia económica, coartando de esta manera el entendimiento integral y exhaustivo de las violencias de género que viven las mujeres, niñas, niños y adolescentes.

Este entendimiento es necesario para poder erradicar las violencias, así como para poder diseñar las modificaciones al marco jurídico nacional y local que desincentiven y actúen como detractores en la perpetración de estas conductas y, a su vez, que incida en la modificación de las prácticas jurídicas, consuetudinarias y patrones socioculturales de conducta que toleren o incentiven la violencia contra las mujeres. Lo anterior se encuentra enmarcado en las obligaciones convencionales adquiridas por el Estado mexicano a través de la ratificación de la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).[18]

---

17. Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2021/

18. Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Artículo 7, apartado e y artículo 8, apartado b.

CONCLUSIONES

Actualmente, son ocho los estados que han incluido estos criterios y requisitos para el acceso y contienda de algún cargo público, estos son: Yucatán, Hidalgo, Oaxaca, Baja California Sur, Estado de México, Chihuahua, Jalisco y Puebla. Las reformas y adiciones al marco jurídico local que se han logrado hasta la fecha representan una vía en construcción de la democracia contemporánea en términos de igualdad sustantiva, garantía de derechos humanos con enfoques diferenciados hacia las infancias, adolescencias, mujeres, personas adultas mayores y personas con discapacidad.

La introducción de tales requisitos son también parte del perfilamiento de aquello que se quiere construir en términos de un servicio público congruente con los principios en derechos humanos.

Sumado a ello, este tipo de acciones contribuye a superar los formalismos que convalidan las violencias de género para la construcción de democracias deliberativas más robustas.

Aunque al día de hoy la Acción de Inconstitucionalidad 98/2022 ya fue resuelta y fue reconocida la validez de los artículos 15, fracción XI, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán, 55, fracción II, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán y, 26, fracción VII, del Código de la Administración Pública de Yucatán por medio de sentencia de la SCJN,[19] es necesario reflexionar sobre los alcances y retos de la iniciativa 3 de 3 contra la violencia que sigue motivando reflexiones

19. Véase: Comunicado de Prensa no. 012/2023. 17 de enero de 2023. SCJN valida preceptos de leyes del Estado de Yucatán que establecen el requisito consistente en no ser persona deudora alimentaria morosa para el acceso a cargos públicos y candidaturas independientes. Disponible en: https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7198

entre qué de lo privado es un asunto de interés público o tendría que serlo con motivo de la elección y nombramiento de personas servidoras públicas.

En el ámbito electoral, los acuerdos y Lineamientos ordenados por el INE se mostraron insuficientes para garantizar el no acceso a puestos y cargos públicos de personas agresoras y deudoras alimentarias, ya que, si bien en su momento durante el Proceso Electoral 2020-2021 se anularon tres candidaturas, estas fueron reinstaladas por decisión judicial.[20] Por esta razón, la inserción de estos requisitos a nivel legal coadyuva al proceso de su respeto y garantía efectiva, además de que la determinación de la Acción de Inconstitucionalidad en cuestión, amplía los argumentos de su pertinencia, validez e idoneidad en la discusión jurídica presente.

Ahora, los cuestionamientos y las resistencias no han cesado, por ello resulta menester promover y sostener esta iniciativa como un mecanismo de exigibilidad de derechos que se inserta en un sistema democrático contemporáneo, en el cual el rol de todas las autoridades, incluyendo las juezas y jueces de los tribunales electorales locales y nacionales, es promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

REFERENCIAS

¿Cómo mejorar la medida tres de tres contra la violencia? Desafíos para los próximos procesos electorales – Instituto

20. Sala Superior y la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF, Sentencias SUP-RAP-138-2021 y SCM-JDC-1599/2021, correspondientemente.

Nacional Electoral. Disponible en: https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2021/12/P1_Programa-3-de-3.pdf

Código Penal para el Distrito Federal. Título Séptimo. Delitos que atentan contra el cumplimiento de la Obligación Alimentaria. Última reforma publicada en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* el 4 de agosto de 2021.

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. *Amicus Curiae*: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Acción de Inconstitucionalidad: 98/2022. Página 13. Disponible en: https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2022/11/VF-Amicus-Curiae-AI-98-2022-Ley-3-de-3.docx.pdf

Comité CEDAW. Recomendación general relativa al artículo 16 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (consecuencias económicas del matrimonio, las relaciones familiares y su disolución). 2013. CEDAW/C/GC/29. Disponible en: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9496.pdf

Comunicado de Prensa núm. 012/2023. 17 de enero de 2023. SCJN valida preceptos de leyes del Estado de Yucatán que establecen el requisito consistente en no ser persona deudora alimentaria morosa para el acceso a cargos públicos y candidaturas independientes. Disponible en: https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7198

Constitución Política del Estado de Yucatán. Última reforma publicada en el *Diario Oficial* el 9 de febrero de 2023.

Convención de los Derechos de los Niños.

Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias.

Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán. Año CXXV. Mérida, Yucátan. 7 de junio de 2022. Núm. 34.799. Edición Vespertina.

Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán. Año CXXV. Mérida, Yucátan. 12 de agosto de 2022. Núm. 34.847.

Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021. Disponible en: https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2021/

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 309, párrafo segundo, del Código Civil para el Distrito Federal. 29 de noviembre de 2019. Disponible en: https://consulta.congresocdmx.gob.mx/consulta/webroot/img/files/iniciativa/In_261_03_12_19_39.pdf

Instituto Nacional Electoral - Consejo General. INE/CG517/2020. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los Lineamientos para que los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, los Partidos Políticos Locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género. Disponible en: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/115101/CGor202010-28-ap-9-Gaceta.pdf

Instituto Nacional Electoral - Lineamientos para que los Partidos Políticos Nacionales y, en su caso, los Partidos Políticos Locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género. 2020.

Juan Antonio García Amado. *Estándares de conducta y responsabilidad jurídica (lex artis, buen padre de familia, persona razonable...)*, 2018. Disponible en: https://almacendederecho.org/estandares-de-con-

ducta-y-responsabilidad-juridica-lex-artis-buen-padre-de-familia-persona-razonable

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SSM-JDC-1599-2021.

Sala Superior de la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-RAP-138-2021.

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito. Tesis Aislada. Pensión compensatoria con base en una perspectiva de género. Es indispensable tomar en cuenta su carácter resarcitorio y asistencial. Décima Época. Amparo directo 551/2017. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/lvlzMHYBN_4klb4H8R6f

Suprema Corte de Justicia de la Nación - Acción de Inconstitucionalidad 98/2022. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_controversias_constit/documento/2022-07-15/MI_AccInconst-98-2022.pdf

Suprema Corte de Justicia de la Nación. Tesis Aislada. Pensión compensatoria. La obligación de proporcionarla es de naturaleza distinta a la obligación alimentaria que surge de las relaciones de matrimonio, pues el presupuesto básico para su procedencia consiste en la existencia de un desequilibrio económico. Décima Época. Amparo directo en revisión 269/2014. Disponible en: https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/j_hwMHYBN_4klb4HTQyB

Nashieli Ramírez Hernández

Promotora y defensora de derechos humanos con más de cuarenta años de trayectoria de trabajo en México. Como resultado de su experiencia, en noviembre de 2017 fue aprobada por la entonces Asamblea Legislativa del Distrito Federal como presidenta de la ahora Comisión de Derecho Humanos de la Ciudad de México.

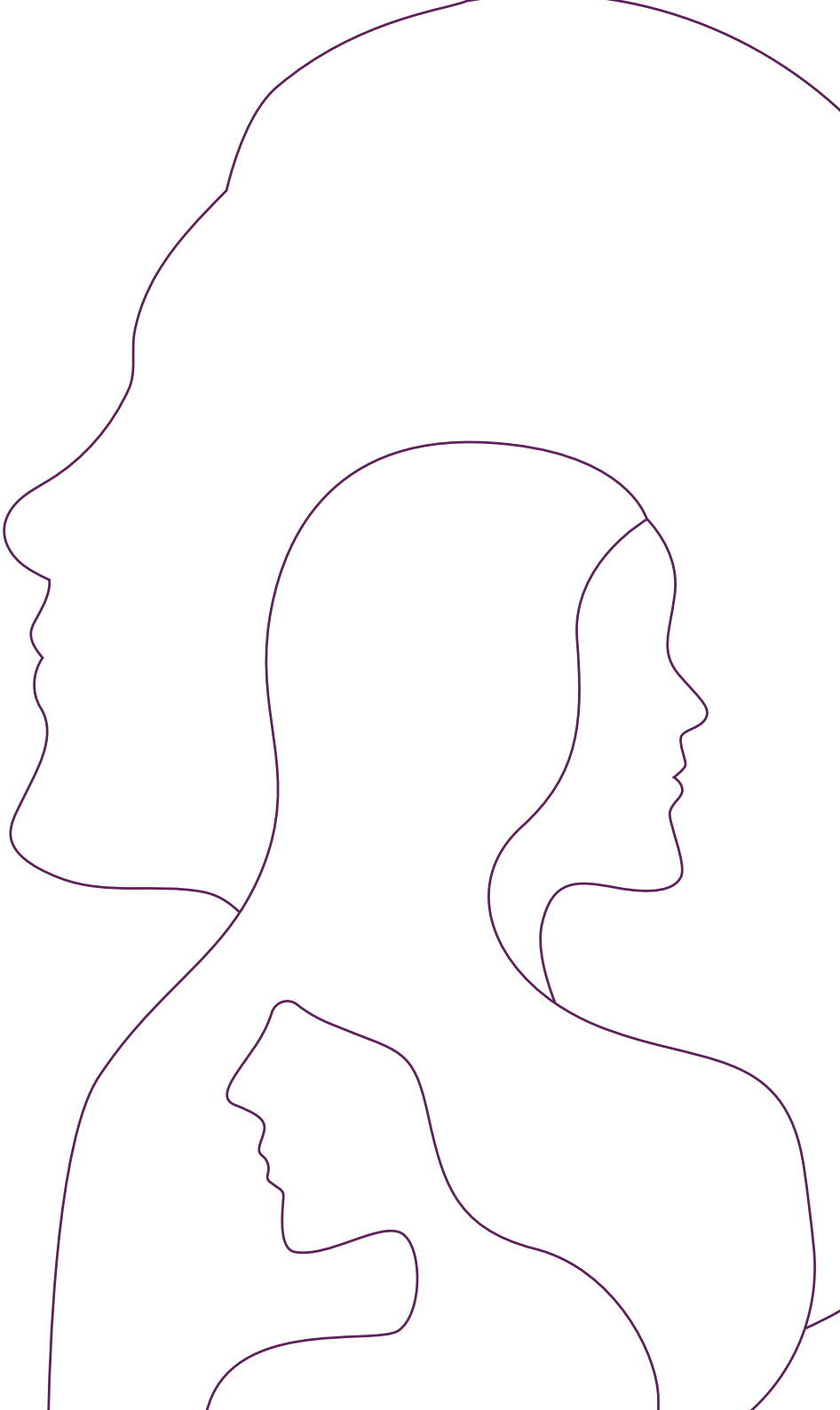
Es especialista en Investigación Educativa y Ejercicio de la Docencia por la Universidad Nacional Autónoma de México; Diplomada en Planeación por la misma casa de estudios, así como en Gobierno Local, Seguridad y Justicia por la Escuela de Estudios Superiores de Policía de Colombia (2009).

Formó parte del Grupo de Expertos en Primera Infancia de la Organización de Estados Americanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Actualmente es Presidenta Regional para América Latina y El Caribe del Instituto Internacional del Ombudsman (IIO); Vicepresidenta Tercera de la Alianza Global del Ombudsperson Local (AGOL); Coordinadora General de la Red sobre Niñez y Adolescencia de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), Vocal del Instituto Latinoamericano del Ombudsman (ILO) e integrante de la Red de Líderes Convergencia para la Acción Fundación Horizonte Ciudadano impulsada por Michelle Bachelet Jeria.

Fue Presidenta de la Federación Mexicana de Organismos Públicos de Derechos Humanos del 1 de diciembre de 2019 al 30 de noviembre de 2022.

Ha participado en más de 50 investigaciones y estudios en diversas temáticas sociales sobre derechos de la niñez,

desarrollo sustentable, pueblos indígenas, género y análisis de programas sociales entre las que se encuentra la serie La Infancia Cuenta, *publicada del 2005 al 2007, así como Prácticas familiares y participación infantil a partir de la visión de niños y adultos: un estudio exploratorio en América Latina y El Caribe (Promundo, 2008).*



(Re)conociendo y (re)edificando la democracia mexicana. La lucha y contribución de las mujeres

Dania Paola Ravel Cuevas
y Aidé Gabriela López Núñez

INTRODUCCIÓN

El camino hacia la consolidación de la democracia mexicana, desde nuestra perspectiva, se encuentra necesariamente cimentado en las luchas que miles y diversas mujeres desde diferentes ámbitos hemos dado a lo largo de la historia para conseguir la garantía de nuestros derechos humanos. El reconocimiento de que somos personas y tenemos derecho a vivir libres de violencia, a recorrer las calles en libertad y sin miedo, a que nuestras voces sean escuchadas, a formar efectivamente parte de la vida pública y política y, entre muchos otros, a que las contribuciones que como ciudadanas parte de una colectividad hemos realizado sean visibilizadas; como dijo Virginia Woolf en la mayor parte de la historia, anónimo era una mujer.

Así, a pasos firmes hemos tenido avances fundamentales en favor de las mujeres en todos los espacios de la vida en sociedad. Ahí radica la importancia del trabajo que se realiza desde los feminismos, por eso la consolidación de nuestra democracia esta indiscutiblemente ligada a ellos; por supuesto, esto no significa de ninguna manera que aquellas que no se identifican como feministas no han contribuido a dichos avances, ni que todos los feminismos operan bajo premisas incluyentes encaminadas a la garantía de los derechos de todas las mujeres, pero sí significa que nosotras tenemos el poder de deconstruir, reconstruir y moldear el presente y futuro en clave de igualdad. Al respecto, Roxane Gay (2017) escribió:

> *El feminismo es una elección, y si una mujer no quiere ser feminista, está en su derecho, pero aun así es mi responsabilidad luchar por sus derechos. Creo que el feminismo se fundamenta en defender las elecciones de las mujeres, aun cuando una misma no estuviera de acuerdo con ellas (p.12).*
> *El feminismo tendría más éxito con el esfuerzo colectivo, pero su éxito también puede surgir de la conducta personal. Escucho a muchas mujeres decir que no se identifican con ninguna feminista conocida. Eso puede ser descorazonador, pero creo que debemos intentar ser las feministas que nos gustaría ver en el mundo. Cuando no encuentras a quien seguir, tienes que encontrar la manera de liderar con el ejemplo (p.13).*

Dicen que quien no conoce su historia está destinada a repetirla. Escribimos este artículo, claro, para que las personas lectoras (re)conozcan de dónde venimos, en dónde estamos y cuáles son los retos por venir en relación con la garantía de los derechos político-electorales de las mujeres en nuestro

país; sobre todo ante la coyuntura que atraviesa actualmente nuestra democracia derivado de una posible reforma electoral —que a la fecha en que realizamos este artículo continua en proceso legislativo—, pero también como parte de nuestra contribución que pretende incentivar que, conociendo nuestra historia, seamos las feministas que nos gustaría ver y sigamos luchando juntas por el México en el que queremos vivir.

UNA MIRADA EN RETROSPECTIVA. ¿QUÉ HEMOS ALCANZADO?

En 1953 se dio el reconocimiento Constitucional del derecho de las mujeres a votar y ser votadas; después de esto continuaron décadas de luchas promovidas por mujeres desde distintas trincheras, para que su derecho se garantizara efectivamente. Durante las primeras etapas, las acciones afirmativas —particularmente las cuotas de género— formaron parte de una estrategia para revertir la subrepresentación política de las mujeres. En una primera etapa no fueron vinculantes; en 1993 se conminaba a los partidos políticos a promover una mayor participación política de las mujeres y en 1996 se les recomendaba que consideraran en sus estatutos que las candidaturas no excedieran 70% para un mismo sexo.

Fue hasta 2002 cuando se estableció como obligatorio que los partidos postularan sus candidaturas en razón de un 70/30 y se estableció una sanción a su incumplimiento. Para 2008, los porcentajes cambiaron a 60/40, también con carácter obligatorio y con sanciones, además de considerar la alternancia entre los géneros en los listados de representación proporcional. Así, llegamos a 2014 cuando se incorporó al artículo 41 de la Constitución federal el principio de paridad

en la postulación de las candidaturas al Congreso de la Unión y los congresos locales. Con esta reforma transitamos de un sistema temporal de cuotas de género a un sistema paritario.

Entonces, ¿de dónde surge y cuál es la importancia del principio de paridad de género?, parafraseando a la académica feminista Rosa Cobo (2001):

> *[...] la noción de democracia paritaria nace de una situación contradictoria, pues al mismo tiempo que la presencia de mujeres aumentaba en muchos de los ámbitos de la vida social, era notoria su ausencia en espacios de poder y de toma de decisión, como donde se votan las leyes que afectan a la ciudadanía, por ello, es preciso redistribuir el poder de forma paritaria, pues es imperante que las mujeres nos involucremos también en la aprobación de legislaciones que terminan por impactarnos. Es decir, que la garantía del principio de paridad es en sí misma un acto de justicia que constituye también una garantía de la legitimidad de la democracia (p.31).*

Así, con la paridad de género aspiramos a alcanzar la igualdad sustantiva en nuestras sociedades y, particularmente en el ámbito electoral, esto se traduce en que las mujeres puedan realmente competir para ocupar los cargos públicos en condiciones de igualdad, libres de toda discriminación y violencia.

En ese contexto, en 2019 se publicó la reforma Constitucional conocida coloquialmente como de paridad en todo; a través de ella se estableció en el artículo 35, fracción II, que es un derecho de la ciudadanía poder ser postulada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular y en ese sentido, en el artículo 41, base primera se señaló que los partidos políticos tienen como fin, entre otros, hacer posible el acceso del pueblo al ejercicio del poder público de acuerdo

con las reglas que marque la Ley Electoral para garantizar la paridad de género en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular. Ahora había una base jurídica que hace obligatorio el cumplimiento del principio de paridad.

Así, a pesar de que se lograron pasos importantes, por ejemplo, que después de las elecciones de 2021 la integración de los congresos locales alcanzó niveles paritarios récord: las mujeres representaron el 53.4% de estos órganos colegiados y en el ámbito federal, en acatamiento a dos sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (SUP-REC-1414/2021 y SUP-REC-1410/2021), la Cámara de Diputadas y Diputados obtuvo una integración paritaria perfecta que representó un 1.8% de incremento en relación con la legislatura anterior, había un cargo en el que las mujeres estaban particularmente subrepresentadas: las gubernaturas y por lo tanto ahí teníamos una deuda pendiente.

Basta recordar que entre 1953 y 2020, de las 351 personas que habían sido electas para los ejecutivos locales en nuestro país, únicamente 7 eran mujeres (es decir, el 2%) frente a los 344 hombres que habían ejercido el mismo cargo (98% del total). Esto derivaba de las desigualdades existentes desde las postulaciones de las candidaturas; tan solo como ejemplo, entre 2015 y 2020, vemos que de las 226 candidaturas, sólo 41 (el 18.14%) fueron para mujeres y, en este punto, sobresale lo sucedido en las elecciones de 2019, en las cuales ningún partido político postuló alguna mujer para la elección de las gubernaturas de Puebla y Baja California. Entonces, si las mujeres ni siquiera eran postuladas ¿cómo la ciudadanía iba a poder votar por ellas?

En respuesta a esto en el INE —desde la entonces Comisión Temporal para el Fortalecimiento de la Igualdad de Género y No Discriminación— comenzamos un análisis jurídico cuya finalidad era conocer si derivado de la reforma de paridad

en todo era viable la aplicación del principio de paridad de género en las gubernaturas y si podríamos implementar acciones para tal fin. En suma, dicho análisis concluyó que derivado de la reforma constitucional de junio de 2019 se disolvió la barrera que existía respecto a la aplicación del principio de paridad de género en los cargos unipersonales; que la implementación de medidas para favorecer la integración paritaria era una exigencia constitucional y que el hecho de que no se hubiera previsto la manera de operar el principio de paridad para la postulación de candidaturas a gubernaturas permitía a la autoridad administrativa electoral nacional garantizar a las mujeres el derecho a acceder en condiciones paritarias a todos los cargos de elección popular, ya que la falta de previsión legal no podía ser un impedimento para hacer efectivo el goce y ejercicio de un derecho constitucional.

Así, en el marco del proceso electoral 2020-2021, el Consejo General del INE estableció, a través del acuerdo INE/CG569/2020, las medidas que deberían observarse para garantizar la paridad haciendo hincapié en que al menos 7 mujeres debían ser postuladas para las 15 gubernaturas que se renovarían. Sin embargo, diversos actores políticos impugnaron el acuerdo y la Sala Superior del TEPJF, a través de la sentencia SUP-RAP-116/2020, revocó el Acuerdo porque, desde su perspectiva, el INE no tenía competencia para emitirlo en concordancia con el principio de reserva de ley y la soberanía de los estados. Aunque el Tribunal obligó a los partidos políticos nacionales a postular 7 mujeres como candidatas a las 15 gubernaturas.

No obstante, ante la falta de legislación —recordemos que en la multicitada reforma se dio al Congreso de la Unión un plazo de un año para emitir las normas correspondientes que no han sido emitidas a la fecha— en el proceso electoral 2021-2022 donde se renovarían 6 gubernaturas y en el proceso

2022-2023, donde se renovarán 2, se emitieron Acuerdos similares, el primero no fue impugnado, el segundo sí y fue revocado porque los Congresos de Coahuila y el Estado de México habían expedido normas en la materia.

En el marco de las elecciones 2021-2022 la Sala Superior, al resolver las impugnaciones de mujeres que aspiraban a ser candidatas a gobernadoras, determinó que los partidos políticos —Morena, en particular— carecían de mecanismos normativos para lograr la paridad sustantiva, por lo que les ordenó que a partir del próximo proceso electoral definieran reglas claras donde precisaran cómo aplicarían la competitividad y vinculó al INE para supervisar la adopción de dichas normas, además de verificar su cumplimiento en el registro de candidaturas.

Así, desde el INE ordenamos a los partidos la modificación de sus documentos básicos, para establecer criterios que garantizaran la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas a las gubernaturas a través del criterio de competitividad, que evitan que los partidos manden a las mujeres a competir en los lugares donde tienen menos posibilidades de ganar. Al día de hoy los partidos están en vías de cumplimiento, pero paralelamente el "Plan B" dispone que las autoridades electorales estamos impedidas para ordenar a los partidos la modificación de sus documentos básicos; es decir, al entrar en vigor las modificaciones a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), la adecuación que tienen que hacer los partidos políticos para garantizar la igualdad sustantiva quedará sin efectos porque deriva de una instrucción de las autoridades electorales.

Ahora bien, en una sociedad con raíces patriarcales tan arraigadas como la nuestra, siguen promoviéndose ideas basadas en una supuesta inferioridad encaminadas a oprimirnos, por lo que estamos expuestas a diferentes formas de violencia

política basadas en nuestro género; es decir, que son causadas por el simple hecho de ser mujeres y este escenario se agrava aún más cuando se trata de mujeres cuya identidad se enmarca dentro de las llamadas "categorías sospechosas", debido a que los obstáculos sociales que enfrentan son más significativos.

En el ámbito político, el machismo, el sexismo y la misoginia se han manifestado en un fenómeno particular: la violencia política contra las mujeres en razón de género (VPMG). Al respecto, es importante resaltar que no toda violencia o comentario que se emita en política contra una mujer es VPMG, por supuesto que se puede criticar la labor o el desempeño de las mujeres en un cargo en beneficio del debate público, pero lo que no puede hacerse es atacarlas por el simple hecho de ser mujeres; es decir, por lo que representan en términos simbólicos, bajo concepciones basadas en estereotipos. Incluso, muchas veces el acto se dirige hacia lo que implica lo "femenino" y a los roles que normalmente se asignan a las mujeres.

Previo a la emisión de la legislación con la reforma legal del 13 de abril de 2020, en México no existía un marco normativo en el ámbito federal que regulara este tipo de violencia, por lo que diversas instituciones —entre ellas el INE— formularon el Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género, el cual fungió como una herramienta de actuación emergente a la espera de las reformas legislativas, y sobre todo para poder atender, sancionar y reparar integralmente los daños. Así, desde su primera edición en 2016, este Protocolo fue una herramienta indispensable, aunque debido a que este no fue vinculante y teniendo en puerta el PEF 2017-2018 en el INE se adoptaron acciones para atender los casos que llegaran a presentarse por esta razón, por ejemplo, se incluyó en el Reglamento de Quejas y Denuncias la definición de VPMG derivada de dicho Protocolo.

Posteriormente con la aprobación de la reforma en el INE se estableció una definición sobre VPMG, así como un catálogo de conductas que pueden actualizarla, para atender a cabalidad esta reforma realizamos una serie de reformas a nuestra normativa interior para armonizarla con el nuevo marco legal.

Además, las autoridades electorales implementamos múltiples mecanismos para combatir, reparar y coadyuvar en la erradicación de dicha violencia, por ejemplo:

- La 3 de 3 que busca evitar que personas que contaran con sentencia o resolución firme respecto a delitos de violencia familiar o doméstica, delitos sexuales o contra la libertad sexual o eran personas deudoras alimentarias morosas fueran candidatas o llegaran a ocupar cargos de elección popular a nivel federal, elevando así los estándares de la ética y responsabilidad pública, así como la generación de criterios de exigencia ciudadana hacia las autoridades, fortaleciendo con ello la consolidación de una cultura democrática y libre de todo tipo de violencia.
- El Registro Nacional de Personas Sancionadas en materia de VPG cuyo objetivo es concentrar y organizar el listado de personas sancionadas para consulta del público en general.
- La nulidad de elecciones derivadas de la comisión de dicha violencia que se dieron en Iliatenco, Guerrero y Atlautla, Estado de México.
- El hecho de que personas a las que las autoridades jurisdiccionales les han desvirtuado el requisito de elegibilidad de tener un modo honesto de vivir por cometer VPMG no puedan ser candidatas.

EN PROSPECTIVA, ¿QUÉ RETOS TENEMOS POR DELANTE?

Aunque, desde la reforma legal del 13 de abril de 2020, contamos con legislación en la materia que define lo que es la VPMG y determina la distribución de competencias tenemos una manifestación de este tipo de violencia que va en aumento: los ataques en redes sociales o páginas públicas con contenido discriminatorio, misógino o denostativo.

Esto implica un enorme reto para las autoridades —sobre todo cuando se realiza desde el anonimato— ya que torna difícil normar, investigar, sancionar e incluso inhibir este tipo de conductas, más aún si consideramos que están en juego derechos como la libertad de expresión, el debido proceso, así como la igualdad y no discriminación.

Por ello, es apremiante que sumemos esfuerzos para concientizar sobre el impacto que tienen; no podemos ignorar que lo que pasa en internet se materializa en la realidad afectando a las víctimas; incentivar que las mujeres conozcan sus derechos y las herramientas que existen para contrarrestar dicho impacto, así como sobre la necesidad y urgencia de erradicarlo son un reflejo de la violencia y discriminación que existe —fuera de línea— contra las mujeres. La sororidad, así como el apoyo de distintas instancias, como Organizaciones de la Sociedad Civil y de la sociedad en conjunto son componentes cruciales para erradicar contenidos tan dañinos e inaceptables en democracia. En última instancia, como escriben Vela y Smith (2016):

> *[...] cualquier esfuerzo, medida o mecanismo que se implemente debe contemplar cualquier impacto en materia de libertad de expresión, así como con el derecho al anonimato; es decir, debe cuidarse en todo momento que no*

se castigue a la tecnología por los abusos que deriven de ella (pp.105 y 107).

Por último, estamos en un momento coyuntural, como señalábamos, debido a la próxima publicación de una reforma electoral legal en la que la principal problemática en materia de paridad es que su garantía se supedita a lo que establezca la LGIPE y a lo que determinen los partidos políticos, lo que se traduce en que la garantía del principio de paridad se sujetaría a lo que determinen las cúpulas partidistas y resulta más preocupante cuando lo vinculamos con la disposición a través de la cual se establece como facultad exclusiva del Congreso emitir las normas que regulen el proceso de postulación de candidaturas, limitando las facultades de las autoridades electorales y echando para atrás los avances que ya habíamos alcanzado en la materia.

Esto es así ya que, como hemos explicado, ha sido precisamente gracias a la actuación de las autoridades electorales que se han logrado postulaciones paritarias, incluso, en las titularidades de los poderes ejecutivos de las entidades federativas y que hemos llegado al punto de ordenar a los partidos políticos nacionales adecuar sus documentos básicos para garantizar la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas a dichos cargos.

La nueva legislación establece que las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales no podrán condicionar el ejercicio de derechos o prerrogativas político-electorales de la ciudadanía solicitando mayores requisitos que los que expresamente determinan la Constitución y la ley, y que en ningún caso se podrán suspender derechos o prerrogativas político-electorales de la ciudadanía por sanciones administrativas, o judiciales distintas de las penales, esa prohibición podría impedir la implementación de acciones como la 3 de 3 y el desvirtuar el modo honesto de vivir de quien cometa VPMG.

No podemos permitir que todo lo logrado gracias a las luchas y el trabajo de muchas y diversas mujeres tenga retrocesos.

A MANERA DE CIERRE

Queremos dejar sobre la mesa una reflexión, a partir de la introducción del principio de paridad de género en la Constitución y el consecuente incremento de mujeres ocupando espacios de poder y toma de decisiones: hemos tenido avances crecientes y sin precedentes en estas materias, por lo que tenemos en nuestras manos seguir construyendo el México que queremos.

Aunque, por supuesto, la igualdad como principio base y fundacional de una sociedad democrática no depende ni es solo tarea de nosotras; un futuro en el que todas, todos y todes tengamos las mismas oportunidades y derechos garantizados nos beneficia en general, porque como se escribe en la Declaración de Atenas (1992):

> *[...] las mujeres constituyen la mitad de las inteligencias y de las capacidades potenciales de la humanidad y su infra-representación en los puestos de decisión constituye una pérdida para el conjunto de la sociedad. Porque una participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones puede generar ideas, valores y comportamientos diferentes, que vayan en la dirección de un mundo más justo y equilibrado tanto para las mujeres como para los hombres.*

Así que sigamos trabajando hacia adelante y seamos las feministas que queremos ver en el mundo, seamos nuestras propias lideresas.

REFERENCIAS

Cobo, R. M. D. (2001). Democracia paritaria y sujeto político feminista. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 36(36), pp. 29-44. Disponible en: https://doi.org/10.30827/acfs.v36i0.13473

Declaración de Atenas. (1992). Observatorio de Participación Política de las Mujeres en la Ciudad de México. Disponible en: http://www.oppmujeres.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/2017/10/0.-Declaracion-Atenas-1992-Primera-Cumbre-Mujeres-Poder.pdf

G., & Gay, R. (2017). *Confesiones de una Mala Feminista = Bad Feminist*. Planeta.

Vela, E., y Smith, E. (2016). La violencia de género en México y las tecnologías de la información. En *Internet en México: Derechos Humanos en el Entorno Digital* (1.a. ed., pp. 55-116). Derechos Digitales.

Dania Paola Ravel Cuevas

Es licenciada en Derecho y maestra en derechos humanos. En la actualidad se desempeña como Consejera Electoral en el Instituto Nacional Electoral en donde promovió la creación de la primera Comisión de Género en la historia del INE y el otrora IFE. Fue la primera presidenta de la Comisión Permanente de Igualdad de Género y no Discriminación.

Durante su gestión como presidenta de dicha Comisión se realizaron los primeros monitoreos de redes sociales con perspectiva de género y, junto con Organizaciones de la Sociedad Civil, se creó una metodología novedosa para el monitoreo de medios desde una perspectiva interseccional; se aprobó el Protocolo para la implementación de buenas prácticas en el ejercicio de los recursos del gasto programado: capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres y se implementó el desarrollo de Foros para promover la paridad y una democracia incluyente en las elecciones locales, en los cuales se incluyó por primera vez la realización de los ejercicios de demostración de la atención a personas trans durante la jornada electoral y del procedimiento existente en los Módulos de Atención Ciudadana para que las personas trans acudan a tramitar su credencial para votar.

Adicionalmente, se emitió el Protocolo para garantizar el derecho a la no discriminación por identidad y expresión de género de las personas que laboran en el Instituto Nacional Electoral y, en el Proceso Electoral 2017-2018, en colaboración con la Asociación Mexicana de Consejeras Estatales Electorales, se creó la primera Red de comunicación entre las candidatas a cargos de elección popular y los OPL para dar

seguimiento a los casos de violencia política por razón de género, iniciativa que, gracias a sus buenos resultados, se ha seguido implementando en cada proceso electoral federal o local.

Como presidenta de la Comisión de Reglamentos coordinó los trabajos para la armonización de la normativa interior del Instituto con la reforma legal en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género. Derivado de ello se reformaron cuatro reglamentos y se expidió el Reglamento de Quejas y Denuncias en materia de violencia política contras las mujeres en razón de género.

También fungió como Consejera Electoral del otrora Instituto Electoral del Distrito Federal, en el cual promovió la creación de la Comisión Provisional para la Igualdad de Género y los Derechos Humanos.

Ha participado en eventos internacionales en materia de participación política de las mujeres, como el celebrado en La Paz, Bolivia por ONU-Mujeres denominado: "Intercambio de experiencias entre Bolivia y México sobre la Participación Política de las Mujeres sin Acoso, ni Violencia", el Seminario Internacional: "La Participación Política de la Mujer: La experiencia de América Latina", que se llevó a cabo en San Salvador; el Webinar "El futuro de la democracia: una perspectiva comparada entre Brasil y México", convocado por el Instituto Brasileño de Derecho Público y la Facultad de Derecho de la UNAM; así como el Conversatorio "Violencia Política de Género. Ya tenemos la norma ¿cómo denunciamos?", y el Foro "Grupo Focal: Violencia Política", ambos organizados por el Observatorio Nacional de la Participación Política de la Mujer y la Fundación Haciendo de Ecuador.

Por invitación de la Organización de los Estados Americanos fue Observadora Especialista de Género en la Misión

de Observación Electoral en las elecciones Municipales de la República de Paraguay en 2015.

En 2019, participó en el Parlamento Abierto sobre Violencia Política de Género que organizó la Cámara de Diputados y Diputadas, cuya finalidad fue recolectar experiencias y conocimientos sobre el tema para la realización de modificaciones legislativas en el ámbito electoral.

Aidé Gabriela López Núñez

Es licenciada en Derecho por la Universidad del Claustro de Sor Juana; cuenta con más de tres años de estudios en materia de derecho internacional público, igualdad de género y derechos humanos; posee conocimientos prácticos y teóricos sobre mecanismos alternativos de solución de controversias, cultura de paz, no violencia, democracia y lengua de señas mexicana.

Ha colaborado en instituciones públicas y privadas como la otrora Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y la organización Sin Fronteras I.A.P.

Cuenta con experiencia profesional en materia electoral y actualmente se desempeña en el Instituto Nacional Electoral como asesora de la Consejera Electoral Dania Paola Ravel Cuevas.

De los derechos a los hechos: obstáculos políticos, económicos y culturales a los avances jurídicos en favor de las mujeres en México

Claudia Ruiz Massieu Salinas

INTRODUCCIÓN

El presente documento tiene un doble propósito: por un lado, busca reflexionar sobre las brechas de género persistentes en nuestro país, por medio de un repaso general sobre los principales obstáculos que la codificación jurídica en favor de los derechos de las mujeres, tanto nacional como internacional, ha encontrado en los últimos años; por el otro, la reflexión se amplía al papel que los órganos del Estado mexicano deben desempeñar para superar dichos obstáculos. El argumento central de este texto podría entonces resumirse en la siguiente proposición: frente a estructuras culturales, políticas y económicas que promueven relaciones de poder asimétricas entre hombres y mujeres, el Estado mexicano debe desempeñar un papel proactivo y coordinado para abatir dichas asimetrías.

La realidad es que, si bien ha habido avances importantes en el reconocimiento y codificación de los derechos de las mujeres, la distancia entre esos derechos, plasmados en papel, y los hechos observados sobre el terreno es todavía muy grande.

Este texto se compone entonces de tres partes: en la primera, se describen los principales avances jurídicos en favor de los derechos de las mujeres, tanto en el ámbito nacional como en el internacional; posteriormente, se dedican algunas líneas a tratar los obstáculos que aún impiden el pleno ejercicio de los avances descritos en la primera sección; finalmente, se culmina con una reflexión sobre cómo el Estado mexicano debería franquear estos obstáculos a fin de que las codificaciones surtan mayores efectos en la realidad inmediata de millones de mujeres.

EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES DENTRO DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL E INTERNACIONAL

Muchos de los eventos que entran en la memoria histórica como efemérides loables suelen ir acompañados del mal sabor de boca que deja su inequidad, incluso injusticia, hacia las mujeres. La Revolución francesa, por ejemplo, implicó un salto cuántico en la conceptualización de los derechos del ciudadano (varón), la soberanía popular (emanada de un *demos* compuesto por varones) o el sistema republicano de gobierno (sin que las mujeres pudieran acceder a cargos públicos). No obstante, fue necesario que mujeres visionarias, como la escritora

Olympe de Gouges, visibilizara la falta de perspectiva de género por parte de los agentes protagónicos de la historia.[1]

Algo similar ocurrió con la Revolución mexicana: si bien esta gesta impulsó un proyecto nacional basado en causas de vanguardia –reparto agrario, nacionalización de los recursos naturales, educación masiva, secularización, construcción de infraestructura, profesionalización de las Fuerzas Armadas– nuevamente las mujeres quedaron relegadas del proyecto político plasmado en la Constitución de 1917. Ejemplo de ello es que el derecho de voto femenino en las elecciones municipales y federales se reconoció hasta 1947 y 1953, respectivamente; asimismo, la igualdad jurídica entre hombres y mujeres no se introdujo en el texto constitucional hasta 1974 y fue hasta 1986 que se reconocieron los derechos laborales de las mujeres relacionados con temas como el embarazo.

Así como ocurrió con Olympe de Gouges, fue necesario que mujeres valientes de México hicieran la revolución dentro de la revolución. María Sandoval, fundadora del movimiento sufragista y primera abogada de México; Elvia Carrillo Puerto, quien organizó el Primer Congreso Feminista; Aurora Mesa, primera Presidenta Municipal (1936) en Chilpancingo, Guerrero; Griselda Álvarez, primera gobernadora en el estado de Colima; Rosa Luz Alegría, primera secretaria de Estado; Rosario Green, primera Canciller. A ellas debemos sumar a eminentes figuras de la cultura mexicana, así como de los ámbitos empresariales, sindicales y del sector social, pues todas han contribuido a abrir las vías que llevaron a muchos de los hitos principales de la lucha por el reconocimiento, la codificación y la promoción de los derechos de las mujeres. Podemos subrayar, además de las reformas mencionadas:

1. Autora de la *Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana* de 1791.

1. En 2001, se creó el primer ente en la administración pública federal dedicado a atender los temas de violencia y desigualdad contra las mujeres: el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).
2. Al año siguiente, en 2002, se establecieron porcentajes de género para la integración del Congreso de la Unión, como una acción afirmativa que combatiese tanto la subrepresentación de las mujeres en el Poder Legislativo federal como la violencia política en razón de género (por ejemplo, al poner a mujeres a competir en los distritos más desfavorables). Este curso de acción no se quedó ahí: en la reforma político-electoral de 2014, se estableció la obligación de los partidos de aplicar el principio de paridad en todas sus candidaturas a cargos de elección popular, mientras que en 2019 se aprobó la reforma constitucional que ordena observar el mismo principio en la integración de todos los órganos del Estado mexicano.[2]
3. En 2007, se aprobó en el Congreso Federal la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que busca coordinar esfuerzos en todos los órdenes de gobierno para prevenir y erradicar las múltiples formas de violencia que la estructura patriarcal ejerce contra las mujeres. Gracias a esta ley, las mujeres pudimos hacer notar que el flagelo de la

2. Gracias a la reforma de 2014, en 2018 se logró el primer Congreso de la Unión 100% paritario en la historia de México, con 49% de diputadas y 48% de senadoras, Instituto Nacional de las Mujeres, *Boletín estadístico: las mujeres en el poder legislativo,* año 5, número 1, enero de 2019. Consultado el 17 de enero de 2023 en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/BoletinN1_2019.pdf

violencia contra la mujer no se limita a las agresiones físicas y que es necesaria una intervención integral del Estado, desde la Federación hasta el más pequeño ayuntamiento, para garantizar espacios seguros y libres de violencia.

4. Finalmente, merece la pena apuntar los avances para asegurar la libertad de las mujeres para decidir incluso sobre sus propios cuerpos, sobre su salud y sus planes de vida. En 2007, la Ciudad de México se convirtió en la primera entidad federativa en permitir la interrupción legal del embarazo. Otras seis entidades han seguido estos pasos (Baja California, Baja California Sur, Colima, Guerrero, Oaxaca y Sinaloa). Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en tanto tribunal constitucional, determinó la inconstitucionalidad de las normas locales que prohíben absolutamente la interrupción del embarazo (incluso si, por ejemplo, está en riesgo la vida de la madre). En este sentido, la SCJN ha puesto un piso mínimo para proteger la integridad y la libertad de las mujeres mexicanas.

La acción del Estado mexicano, aun cuando persisten en su seno serias resistencias de carácter político, administrativo e ideológico, no se ha limitado a los instrumentos jurídicos internos, pues también se ha desplegado una estrategia internacional en favor de los derechos de las mujeres. Mediante la firma y ratificación de convenciones internacionales ha sido posible maximizar el principio *pro personae*, gracias a la ampliación del

bloque de constitucionalidad.[3] En virtud de ello, las mujeres en México gozamos de un marco jurídico favorable, así como de instancias internas y externas comprometidas con su defensa. Entre los hitos más destacables, durante el siglo XX y lo que ha transcurrido del XXI están:

1. En 1975, México fue sede de la primera Conferencia Internacional sobre la Mujer, dando pie a los trabajos diplomáticos que, a la postre, culminarían con la firma y ratificación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) en 1979.
2. En 1995, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (sucesora de la conferencia celebrada en México) aprobó por unanimidad, incluyendo el voto mexicano, una resolución que contiene la llamada Plataforma de Acción de Beijing. Se trata de un documento que señala doce grandes objetivos para apuntalar los derechos de la mujer, que tienen que ver con el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en materias como educación, salud, medio ambiente o economía.
3. En el ámbito regional, la Organización de los Estados Americanos (OEA) aprobó en 1994, por medio de

3. En este punto es necesario reconocer la reforma constitucional en materia de derechos humanos aprobada y promulgada en 2011, que incorpora al texto constitucional los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales ratificados por México. A partir de este punto, el Estado tiene obligación de satisfacer las condiciones necesarias y suficientes para su disfrute y las y los juzgadores tienen la obligación de aplicar la norma que más proteja a la persona.

su Asamblea General, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como "Convención de Belém do Pará".

4. Por último, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó en 2015 la llamada Agenda 2030, que contiene 17 objetivos de desarrollo sostenible, incluyendo la igualdad de género. La Agenda 2030, sus objetivos y sus indicadores, constituyen un auténtico cambio de paradigma con respecto al desarrollo económico y social, pues ya no se trata únicamente de mejorar las condiciones materiales de la sociedad, sino también alcanzar objetivos culturales, como la igualdad de género o la sostenibilidad.

En suma, las mujeres mexicanas de varias generaciones hemos logrado, con base en una incesante lucha política y social, construir acuerdos e instrumentos específicos para proteger y promover nuestros derechos frente a las relaciones de poder asimétricas características de un sistema patriarcal. Sin embargo, como se verá en la siguiente sección, los cambios formales o jurídicos enfrentan múltiples resistencias estructurales que impiden o dificultan su correcta ejecución. En el caso de los derechos de las mujeres, la nueva cultura jurídica y el andamiaje institucional que se han construido en las últimas décadas se enfrentan directamente con una cultura, de corte más tradicional, que no solo asigna roles ciertamente rígidos con base en el género de las personas, sino que incluso se vale de las violencias para mantenerlos.

LA BRECHA ENTRE LOS DERECHOS Y LOS HECHOS: ALGUNOS EJEMPLOS

En este punto vale la pena rescatar la tesis sobre la inequidad cuasi inherente a los grandes eventos históricos. En este caso, la transición a la democracia iniciada en los años setenta trajo como consecuencia un sistema electoral íntegro y confiable, inició el reconocimiento pleno de muchos derechos humanos y propició cambios en la cultura política de la ciudadanía, que ahora identifica al voto y la participación electoral como auténticas herramientas de incidencia en la vida pública. No obstante, esta transición permanece incompleta en tanto no se dé solución a las disparidades que persisten en los hechos.

Un primer ejemplo de esto lo hallamos en la economía nacional. Las leyes mexicanas garantizan la igualdad jurídica entre hombres y mujeres, incluyendo la igualdad en las relaciones laborales y económicas; a pesar de lo anterior, la variable del género se mantiene como un sesgo desfavorable para el ingreso laboral de las mujeres. Del mismo modo, la proporción de mujeres en edad de trabajar que efectivamente participan en la economía remunerada es significativamente menor que la de los hombres, lo que indica condiciones desiguales para insertarse en los mercados de trabajo.[4]

4. En cambio, la distribución del trabajo doméstico no remunerado es totalmente desproporcional e inequitativa, pues mientras las mujeres llegan a dedicar hasta 22 horas semanales a labores no remuneradas relacionadas con el cuidado del hogar y sus integrantes, los varones solo dedican un promedio de cinco horas. Comisión Nacional de Salarios Mínimos, "La brecha salarial de género en el empleo formal ha disminuido de 2018 a 2021", 9 de mayo de 2022. Consultado el 8 de enero de 2023 en: https://www.gob.mx/conasami/prensa/la-brecha-salarial-de-genero-en-el-empleo-formal-ha-disminuido-de-2018-a-2021

De acuerdo con información de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, en 2021 las mujeres en el sector formal reportaron ganar cerca de 49 pesos por hora, mientras que los hombres promediaron un ingreso de casi 55 pesos; esto implicaría que las mujeres tienden a realizar sistemáticamente los trabajos de menor remuneración, mientras que las mejores oportunidades laborales suelen quedar en manos masculinas. La brecha salarial simboliza entonces uno de los obstáculos más serios para los derechos de las mujeres, que oculta tras de sí barreras, techos de cristal que, si bien no están formalizados legalmente, están todavía muy arraigados en la sociedad.

Sin embargo, es un hecho que el vigor de la economía mexicana depende cada vez más de la participación de las mujeres. Por ejemplo, el número creciente de jefaturas femeninas del hogar: se estima que casi once millones y medio de hogares, equivalentes al 33% de los hogares en México, están encabezados por una mujer. Otro ejemplo es que el 26% de las mujeres trabajadoras son en realidad emprendedoras; es decir: el número de empresas encabezadas por mujeres va en aumento. Lamentablemente, también hay que señalar que ocho de cada diez emprendedoras laboran en la informalidad, lo que implica la ausencia de seguridad social para ellas y sus familias.[5]

La distancia entre hechos y derechos no para ahí: el derecho a la vida y la integridad, fundamental para cualquier sociedad, enfrenta realidades brutales que merecen atención urgente y efectiva. Por ejemplo, en México se cometen más de

5. "En México más de 10 mujeres son asesinadas al día, solo el 24% de los casos es investigado como feminicidio", *Infobae*, 6 de diciembre de 2022. Consultado el 9 de enero de 2023 en: https://www.infobae.com/america/mexico/2022/12/06/en-mexico-mas-de-10-mujeres-son-asesinadas-al-dia-solo-el-24-de-los-casos-es-investigado-como-feminicidio/

tres mil feminicidios anuales (más de diez mujeres asesinadas diariamente).

Hay que decirlo sin matices: México es un país violento y hostil para ser mujer. La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2021, ENDIREH 2021, nos muestra un panorama adverso de violencia creciente y preocupante, pues siete de cada diez mujeres admiten haber sufrido algún tipo de violencia al menos una vez en su vida, siendo las violencias sexual y psicológica las más frecuentes. De la misma forma, el 43% de las encuestadas manifestó haber sufrido algún episodio de violencia tan solo en los últimos doce meses.

Los derechos de las mujeres a decidir sobre su propio cuerpo y a decidir por sí mismas sus planes de vida, también se han encontrado con obstáculos importantes, particularmente, de carácter administrativo y cultural. Al respecto, la SCJN ha señalado casos como el siguiente:

> *Por ejemplo, en Oaxaca, donde el aborto voluntario es legal desde 2019, poco ha cambiado la realidad de las mujeres y personas gestantes que deciden o requieren abortar: para diciembre de 2021, tan solo 2 de las 962 unidades médicas operantes en la entidad ofrecían los servicios de interrupción del embarazo —ello en adición al estigma que las mujeres y personas gestantes aún reciben por parte del personal médico al cual acuden a solicitar apoyo.*[6]

Por último, vale la pena dedicar unos párrafos a la situación de los derechos políticos de las mujeres. Si bien el principio de paridad se ha asentado como el eje rector en el reconocimiento

6. Liliana Cruz, *El aborto en México: avances y dificultades*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022. Consultado el 9 de enero de 2023 en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/el-aborto-en-mexico-avances-y-dificultades

y codificación de estos, la realidad es que la violencia política se ha mantenido como uno de los retos más difíciles por superar. No se trata de una violencia física, desde luego, sino de una violencia simbólica orientada a neutralizar o disminuir la participación de las mujeres en la vida pública. Los instrumentos jurídicos mencionados en la sección anterior reconocen plenamente los derechos políticos de las mujeres, así como la importancia de su participación, pero la violencia política constituye el mayor reto para nosotras.

Ya sea postulando candidatas en las elecciones en las cuales un instituto político es menos competitivo o asignando funciones, por ejemplo, en el Poder Legislativo, con base en prejuicios de género (el bajo número de coordinadoras parlamentarias o la histórica ausencia de mujeres presidiendo las comisiones parlamentarias relacionadas con temas hacendarios, de seguridad o de puntos constitucionales). Asimismo, desde una perspectiva histórica, han sido pocas las mujeres postuladas o nominadas a altos cargos burocráticos y de gobierno. Por si fuera poco, la violencia política de género se expresa también cuando se estigmatiza o se invalida la participación de las mujeres por prejuicios arraigados.[7]

7. Un ejemplo de esto se dio en el debate sobre el reconocimiento del derecho de voto a las mujeres durante el Congreso Constituyente de 1917. Al respecto, Lau Jaiven y Rodríguez Bravo señalan: "Algunas autoras coinciden en señalar que las propuestas anti sufragistas por parte de las mujeres fueron muy comunes en aquellos años. Se consideraba que la maternidad hacía una diferencia entre hombres y mujeres. A ellas se las veía encargadas del cuidado del hogar y de la realización de obras en favor de los más desprotegidos. La política era, por tanto, un campo de acción lleno de corrupción e inmoralidad, nada propicio para las mujeres". Lau A., Rodríguez R., "El sufragio femenino y la Constitución de 1917. Una revisión", en *Política y cultura*, núm. 48, México, 2017. Consultado el 8 de enero de 2023 en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422017000200057

Así, observamos que dentro de la estructura social mexicana existen aún múltiples resistencias y obstáculos, de carácter político, económico, administrativo y cultural, no al avance de la codificación de los derechos de las mujeres, sino a su aplicación sobre el terreno. Existe aún mucha distancia entre lo que prevé y ordena la ley y lo que sucede en la realidad o la necesidad de avanzar en la eficacia de las normas expedidas. En este sentido, es necesario que los diferentes órganos y poderes del Estado delimiten estrategias de coordinación para cerrar esta brecha. En la siguiente sección se tratará este punto.

LÍNEAS DE ACCIÓN DESDE EL ESTADO

Si bien los principales obstáculos al ejercicio pleno de los derechos de las mujeres en nuestro país obedecen a circunstancias como las desigualdades estructurales, el arraigo de prejuicios culturales o la falta de acceso a oportunidades de desarrollo para las mexicanas, el Estado no puede asumir una posición pasiva frente a estas barreras. Es su responsabilidad desplegar todas sus capacidades institucionales y presupuestarles para garantizar los derechos de las personas; en este caso, de las mujeres en particular.

En este contexto, se proponen dos líneas de acción generales: por un lado, la transversalidad de una agenda integral de los derechos de las mujeres en todos los órdenes de gobierno y en todos y cada uno de los órganos del poder público; por el otro, el establecimiento de instrumentos de participación ciudadana, tales como el presupuesto participativo, dirigidos especialmente a las mujeres.

La primera reconoce la conveniencia de integrar los esfuerzos aislados en uno solo, de alcances amplios. Tiene como objetivo central involucrar a todas las autoridades en los tres órdenes de gobierno y coordinar sus labores para consolidar

una política nacional con líneas de acción específicas, a partir de criterios objetivos de desempeño, con metas evaluables.

El punto de partida de la segunda corresponde al reconocimiento de una realidad: se requieren recursos para que la voluntad inscrita en la legislación pueda traducirse en cambios sustantivos. Por ello, su propósito es promover la participación de las mujeres en la toma de decisiones sobre los asuntos que les afectan directamente, particularmente, en la asignación de los recursos necesarios para atenderlos. Ambas se ejemplifican a continuación.

Comisión Bicamaral para la Eliminación de la Violencia de Género

Con independencia de lo que establece la ley, en los hechos prácticamente todos los esfuerzos institucionales para garantizar los derechos de las mujeres se han concentrado en las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo federal; o, en algunos casos, en los poderes ejecutivos de las entidades federativas. Frente a la necesidad de emprender acciones de Estado contra situaciones tan graves como la violencia de género es indispensable involucrar a todos los poderes, así como aprovechar las atribuciones y competencias de cada autoridad para garantizar en forma integral el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

En este contexto, en febrero de 2020 propuse la creación de una Comisión Bicamaral del Congreso de la Unión, conformada por integrantes de la Cámara de Diputados y del Senado con conocimiento probado en materia de género, como un órgano especializado en materia de prevención y erradicación de la violencia de género.

En la iniciativa, suscrita por el Grupo Parlamentario del PRI en la Cámara Alta, se propuso que la Comisión tuviera las siguientes atribuciones:[8]

1. Elaborar y promover iniciativas de ley o decreto con perspectiva de género para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
2. Impulsar la adopción de acciones que, con perspectiva de género, prevengan, atiendan, sancionen y erradiquen la violencia contra las mujeres, y formular recomendaciones para la adopción de indicadores de desempeño en la materia.
3. Solicitar informes a la Secretaría de Gobernación sobre las políticas públicas implementadas por el Gobierno federal para promover el respeto a los derechos humanos de las mujeres, así como su coordinación con los demás órdenes de gobierno en la materia.
4. Conocer y evaluar las estrategias y acciones impulsadas por la Administración Pública Federal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
5. Controlar y dar seguimiento a los informes semestrales relativos a la información general y estadística sobre los casos de violencia contra las mujeres que

8. Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Presentada por senadoras y senadores del Grupo Parlamentario del PRI el jueves 20 de febrero de 2020. Consultada el 10 de enero de 2023 en: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-02-20-1/assets/documentos/Inic_PRI_LGMV_libre_violencia.pdf

conforman el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres.

6. Evaluar el desempeño de las autoridades en los distintos órdenes de gobierno, en el combate a la violencia contra las mujeres.
7. Realizar reuniones de trabajo con las personas titulares de la Secretaría de Gobernación y del Instituto Nacional de las Mujeres, para el cumplimiento de su objeto.

El trámite legislativo de la iniciativa continúa en las comisiones unidas para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos, Segunda, del Senado de la República, donde se espera que sea discutida lo antes posible.

Presupuesto Participativo para la Igualdad de Oportunidades

El presupuesto participativo es un mecanismo que ha permitido a la ciudadanía tomar parte en la definición y el destino de los recursos públicos hacia proyectos que benefician a sus comunidades.

En 2013, la Municipalidad Metropolitana de Lima, Perú, emprendió la iniciativa *Presupuesto Participativo para la Igualdad de Oportunidades*, "con el objetivo de garantizar a las mujeres el espacio necesario para participar plenamente en la toma de decisiones sobre el presupuesto [...] así como en la creación y selección de proyectos de inversión pública que pretendan reducir o eliminar las brechas de género".[9]

9. Banco Mundial, "Presupuesto participativo para la igualdad de oportunidades", 27 de noviembre de 2014. Consultado el 10 de enero de 2023 en: https://

La iniciativa articuló dos acciones: primero, la incorporación del enfoque de género como criterio de priorización dentro de la evaluación de los proyectos, otorgando una puntuación adicional a aquellos que incluyan este enfoque; segundo, la creación de un subproceso especial para destinar financiamiento a proyectos que busquen eliminar o reducir brechas de género, en los cuales las mujeres sean las protagonistas fundamentales.

Sus principales resultados son tres: 1) propiciar la participación de las organizaciones de mujeres y de las mujeres en espacios públicos de toma de decisiones presupuestales; 2) establecer un presupuesto inicial para el financiamiento de proyectos dirigidos a lograr la reducción de brechas de género; 3) crear un banco de proyectos con enfoque de género, en favor de las mujeres, niñas y adolescentes.[10]

CONCLUSIÓN

La lucha por los derechos de las mujeres ha logrado importantes avances en las normas, pero no ha alcanzado los resultados deseados en los hechos. La traducción de los derechos y principios reconocidos en las leyes hacia una realidad tangible y cotidiana para todas las mujeres, adolescentes y niñas mexicanas requiere de un compromiso de Estado de largo aliento. Frente a la urgencia de algunos desafíos comunes a todas, como el que representan las distintas formas de violencia que padecemos, quienes formamos parte del Estado debemos asumir nuestra responsabilidad desde nuestro propio ámbito de

www.bancomundial.org/es/region/lac/brief/participacion-en-la-toma-de-decisiones-presupuesto-participativo-para-la-igualdad-de-oportunidades

10. *Op. cit.*

competencias. Pero, sobre todo, desde nuestro espacio de influencia personal: en la familia, en el trabajo, en nuestra comunidad y en nuestro país.

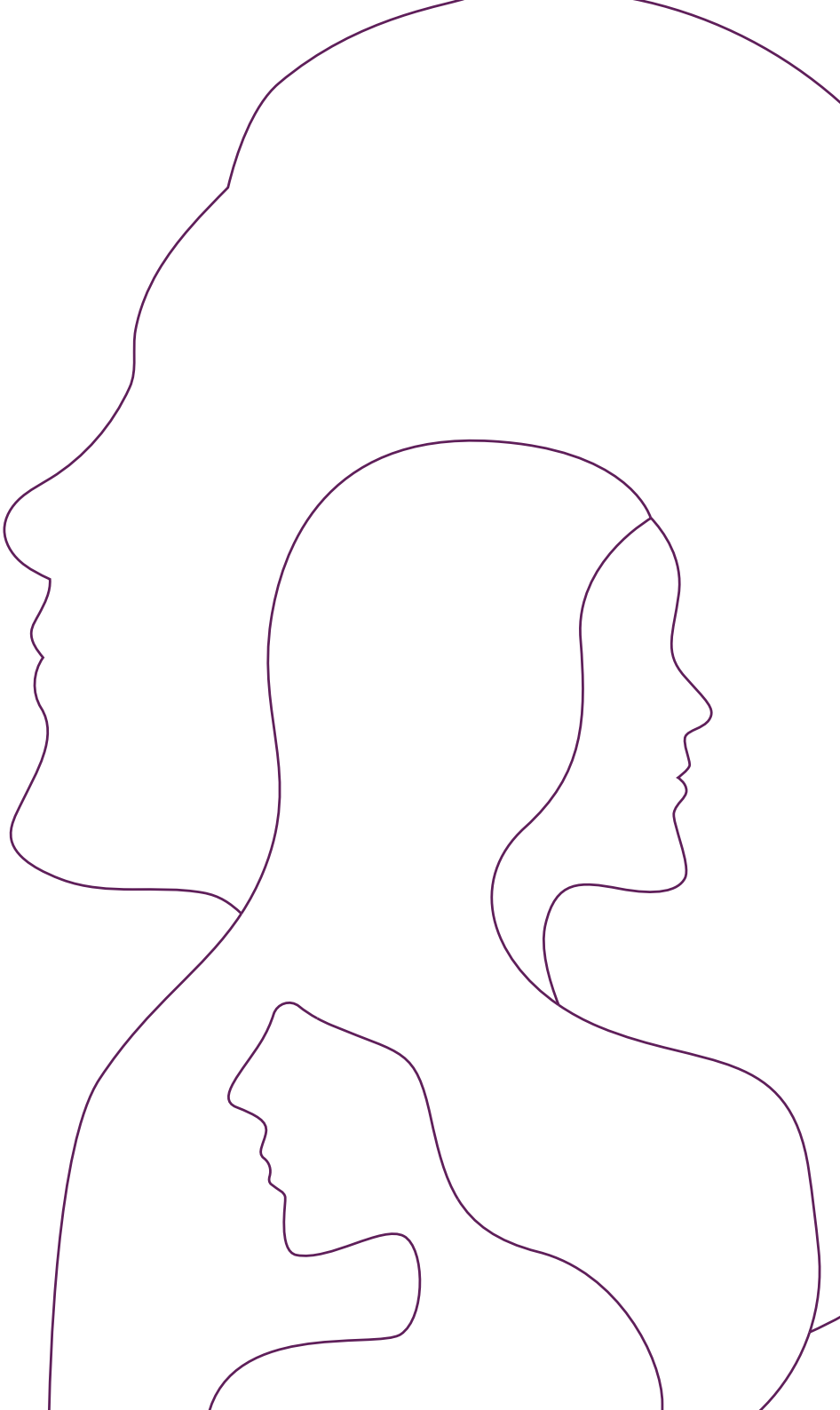
Claudia Ruiz Massieu Salinas

Claudia Ruiz Massieu Salinas es licenciada en Derecho por la Universidad Iberoamericana, especialista en Derecho Constitucional y Ciencia Política del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid; maestra en Políticas Públicas Comparadas por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales y doctora en Derecho Público y Filosofía Jurídica por la Universidad de Granada.

Actualmente es Senadora de la República y presidenta de la Comisión Especial del T-MEC; también es Secretaria de la Comisión de Justicia e integrante de ocho comisiones entre las que destacan las de Puntos Constitucionales, Gobernación, Energía y Relaciones Exteriores. Fue Diputada Federal de la Quincuagésima Novena y la Sexagésima Primera Legislaturas del Congreso.

Ha tenido distintas encomiendas en la administración pública federal; las principales designaciones fueron como titular de la Secretaría de Turismo en 2012 y de la Secretaría de Relaciones Exteriores en 2015. Posteriormente, en 2018, fue electa Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, tras haber ocupado la Secretaría General.

Ha colaborado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e impartido cursos en la Universidad Anáhuac. Es profesora en el Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. También ha sido conferencista en múltiples foros y colaboradora en diversas publicaciones. Es editorialista en El Universal y en El Heraldo de México y miembro activo del Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales y del Instituto Nacional de Administración Pública.



Votar y ser votadas en México y en el mundo. Un paralelismo en la historia electoral de las mujeres

Ana Laura Valenzuela

INTRODUCCIÓN

El presente artículo de opinión busca abonar en la discusión sobre la representación política de las mujeres en México, desde una perspectiva histórica y dentro del marco jurídico electoral, para comprender el devenir a través de los años en conjunto con los cambios legislativos que establecieron la participación política de este mayoritario sector de la población; en primer lugar, en tanto mujeres que fueron construyendo el camino de su participación política para votar y ser votadas; y, en segundo, como parte de la comunidad migrante, en el camino para, nuevamente, votar y ser votadas desde el exterior.

CIUDADANIZACIÓN Y RESPETO AL VOTO

Ha pasado más de medio siglo desde que se reconoció en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el derecho al voto por parte de las mujeres, aunque en un primer momento solo fue en el ámbito municipal y, más de un lustro después, a nivel federal. Sin embargo, hace apenas unos años hemos podido alcanzar el equilibrio representativo al menos en el Poder Legislativo federal y en el respectivo en las entidades federativas de la República.

La lucha política no solo persiguió el reconocimiento tácito en la norma sobre tal derecho político, sino que derivó de un reclamo de las mujeres de participación política en los asuntos colectivos.

Ciudadanización

En primer lugar, se plantea un debate acerca de si las mujeres mexicanas eran consideradas ciudadanas, debido a que desde la Constitución Política de 1917, tras la Revolución mexicana, se establecía la ciudadanía a quienes fueran mexicanos por nacimiento o naturalización, y tras enunciar las obligaciones tales como contribuir a los gastos públicos, llevar a los hijos a las escuelas o participar en los deberes militares, establecía la ciudadanía (artículo 34) a los mayores de 18 (o 21 si no estaban casados) y quienes tuvieran un "modo honesto de vivir". En el artículo subsecuente otorgaba la prerrogativa de "votar en las elecciones populares" y "poder ser votado para todos los cargos de elección popular", así como "asociarse para tratar los asuntos políticos" y, como obligación (artículo 36) "votar en las elecciones populares del Distrito electoral que le corresponda" (Cámara de Diputados, 1917).

Ante dicho extracto, existe la controversia de si desde la Constitución emanada de la Revolución mexicana se concedía el derecho a voto o no a las mujeres, en virtud de que los artículos 30, 31, 34, 35 y 36 citados no distinguen propiamente obligaciones y prerrogativas entre un sexo u otro, haciendo uso del plural masculino del español, propio de la época.

Sin embargo, aunque el espíritu del constituyente pudiera haber sido otro, las subsecuentes leyes secundarias emanadas por el Congreso de la Unión y propuestas o publicadas por los presidentes tuvieron una interpretación cuando menos restrictiva.

En ese sentido, la historiadora Lorena Pérez Hernández plantea que "para evitar imprecisiones legales en la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918 se 'estableció que el sexo masculino era un requisito para participar en elecciones'" (Pérez Hernández, 2021, p. 70); en el mismo sentido las leyes secundarias distribuyeron algunas de esas obligaciones y prerrogativas hacia los hombres (como el servicio militar), pero mantuvieron otras para ambos sexos, como el pago de contribuciones y el llevar a los hijos y/o hijas a los centros educativos.

Desde esa perspectiva, en estricto sentido el texto legal y la práctica política consecuente no otorgaron a la mujer mexicana el carácter de ciudadana, por lo tanto, no es exagerado plantear que la histórica lucha por el reconocimiento del derecho al voto fue también una lucha por el reconocimiento y ejercicio de su ciudadanía plena, en la que se incluía además el votar y ser votadas.

En ese sentido, una vez que las reformas legales tuvieron lugar en la década de los años cuarenta y cincuenta, se puede hablar de que el concepto de ciudadanía mexicana alcanzó la paridad y dio un gran paso para fundar una democracia moderna en el estricto uso de la etimología. A partir de aquí podemos decir que no hay *demos* sin *ellas*.

Así pues, se abrieron las puertas de la representación política. Si bien las mujeres ya podían presentarse en una casilla para emitir su voto o presentarse ante su comunidad y promover y solicitar el mismo en una contienda, el siguiente paso era hacerlo en condiciones que no violaran las garantías democráticas de equidad, certeza jurídica, imparcialidad y objetividad, entre otras.

Respeto al voto

En la lucha por la consecución del derecho al voto figuran nombres de importantes mujeres, así como de asociaciones y colectivos de distinto origen. Todas las posturas políticas convergieron en favor de dicha causa, al respecto Pérez Hernández plantea que:

> *"Mujeres tanto de izquierda como provenientes de agrupaciones católicas se integraron a las organizaciones de la época como el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), el Partido Acción Nacional (PAN) y Fuerza Popular, este último brazo electoral de la Unión Nacional Sinarquista. Otras mujeres y organizaciones de posiciones izquierdistas como el Comité Coordinador para la Defensa de la Patria (1941) y el Bloque de Mujeres Revolucionarias (1943) continuaron su lucha de manera independiente" (Pérez Hernández, 2021, p. 72.).*

Sin embargo, en el desarrollo de la historia electoral a partir de la paridad en el derecho al voto, otros factores contribuyeron a la segmentación de las luchas encaminadas a la representación política, incluyendo una partidización de las mismas. En la segunda mitad del siglo XX mexicano se fortaleció el

sistema político nacional en torno a un partido hegemónico que ocupaba tanto el Poder Ejecutivo y Legislativo, los cuales tenían entre sus facultades y atribuciones la función electoral.

En ese sentido, la lucha que siguió en el Partido Acción Nacional, definido como partido de oposición, fundado por mujeres y hombres desde 1939, se enfocó en defender el voto emitido y que se argumentaba que había sido violado por las autoridades que organizaban las elecciones, al respecto, la investigadora Antonieta Guadalupe Hidalgo Ramírez destaca que simultáneamente a la participación femenina en los comicios y ante el fallo de la organización electoral que se presumía como fraudulenta, sucedieron olas de inconformidad y reclamos por elecciones libres y justas. Cita el caso de una elección municipal en Monterrey en 1948 donde las mujeres panistas se manifestaron y, en voz de su dirigente local, María N. Cadena, se dijeron estas palabras: "Las mujeres de Monterrey iremos en comisión a México para dar a conocer lo que aquí ha pasado: la burla de que las autoridades locales han hecho objeto al voto femenino por primera vez emitido en esta elección" (Hidalgo Ramírez, 2008, p. 55).

En esa situación, Hidalgo Ramírez recoge un testimonio escrito donde se infiere que el voto a la mujer potencializó los derechos de asociación política dentro de una dinámica de competencia, organización, movilización y capacitación de las mujeres que se preparaban en buscar y asumir cargos públicos, un testimonio menciona que "antes de llegar a las urnas, tuvimos que realizar tareas preparatorias de organización: formar el sector femenil de Acción Nacional, para conocer cuáles eran los trabajos que correspondían a la mujer en política y desempeñarlos a lado de los ciudadanos" (Hidalgo Ramírez, 2008, p. 36). De igual manera, la investigadora narra eventos en los años sucesivos en donde tardó incluso más en materializarse el derecho al voto, puesto que en los estados y municipios, la

organización electoral estaba a cargo de organismos parciales que buscaban afectar a los partidos de oposición.

Al respecto, la evolución del marco jurídico electoral en ese medio siglo mantuvo en la conformación de los organismos electorales una ventaja numérica hacia los representantes del partido oficial en las tareas de organización electoral. Igualmente mantuvo en el Poder Legislativo la facultad de tener la última palabra o ser la última instancia en cuanto a la nulidad de las elecciones (Duarte Rivas, 2002).

Ante un dictamen que desconocía el triunfo en una elección en 1955, la candidata del PAN en un distrito federal de Coahuila, Virginia Herrera, pronunció en el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados:

> *"Vengo aquí, solamente, para cumplir con mi deber, para llevar hasta las últimas consecuencias el compromiso que adquirí con mi pueblo, que votó, libremente, sin presiones ni intereses personales, por el pueblo de mi distrito que cumplió con su deber ciudadano [...]. Lo que está en juego en este dictamen no son mis intereses, sino los intereses de México; no mi destino sino el destino del pueblo. Si este Colegio Electoral quiere ser congruente con la más elemental justicia, su voto habrá de rechazar este dictamen" (Hidalgo Ramírez, 2008, p. 78).*

Eventualmente, la sociedad civil y diversas asociaciones políticas de todo pensamiento político, tras la crisis político-electoral de 1988, pugnaron por la reforma electoral para separar la función electoral del gobierno y del partido mayoritario.

Para resumir esta lucha por el respeto del derecho al voto, una vez reconocido en los años cincuenta, María Elena Álvarez Bernal sintetiza toda la postura programática que llevaba el PAN, en su texto *Alternativa Democrática* de 1986, postura

que se buscaría materializar a través de cambios legislativos en la década de los noventa:

> *"Establecer un registro permanente y actualizado de los electores, acreditando a cada uno con credencial con fotografía; [...] control de los recursos que el partido oficial emplea en sus campañas, para impedirle que gaste fondos del erario público y de organismos descentralizados; hacer una separación real, no sólo formal, del partido oficial y del Gobierno; creación de un Tribunal Electoral independiente, y supresión del sistema de Colegio Electoral" (Álvarez Bernal, 2008, p. 108).*

En vista de lo anterior, la lucha de las mujeres por el voto no terminó en 1953, sino que se tornó más intensa y sustancial: incidir en los asuntos políticos y públicos, frente a fuerzas y factores que hacían presión en contrasentido, ya sea por su sexo o por su postura ideológica, en ambos casos, inaceptable. La respuesta fue cambios legislativos e institucionales que, a la fecha, se han consolidado para hacer valer sus ideas en un marco de pluralidad y su presencia en un campo de paridad.

MUJERES MIGRANTES Y VOTAR EN EL EXTRANJERO

En el anterior apartado, a raíz de documentos históricos y legislación electoral revisada, obtuvimos dos conceptos que nos permiten abordar la lucha de un importantísimo sector de la población para, por un lado, hacer reconocer un derecho y, por

el otro, establecer garantías plenas de respeto, que conlleva el ejercicio de otros derechos y libertades.

Con esas dos categorías, planteamos abordar el siguiente rubro que versa sobre la búsqueda de las y los mexicanos en el extranjero, con énfasis en las mujeres, en el reconocimiento de su personalidad jurídica y el ejercicio de sus derechos ciudadanos ante una evidente situación de desventaja por no encontrarse en el territorio nacional.

Mujeres migrantes

La presencia de mexicanas y mexicanos fuera de territorio nacional es una de las más grandes del mundo, manejada en fuentes oficiales y académicas como la diáspora, reporta un total de más de 13 millones de mexicanas y mexicanos en el extranjero, más del 95% radican en Estados Unidos de América (EUA) y cerca del 46.3% del total son mujeres (Gobierno de México, 2019).

La gran mayoría de esas mujeres emigraron desde el territorio nacional hacia Estados Unidos en una situación de vulnerabilidad, dentro de contextos de desigualdad, violencias y falta de oportunidades. De esta forma, en los últimos años "las principales causas de la migración fueron laborales, por estudio y de reunificación familiar" (BBVA México, CONAPO, 2022).

El estudio citado revela la situación de las mujeres en los Estados Unidos de América, planteando sus características democráticas. Al respecto se estima que 3.9 millones de personas ya han conseguido la naturalización, asimismo el estudio plantea que "23 de cada 100 mujeres (mexicanas en Estados Unidos) cuentan con algún grado de licenciatura o posgrado, (y) entre los varones este valor es de 15 por cada 100" (BBVA México, CONAPO, 2022, p. 59).

El Instituto de las Mujeres del Gobierno Federal reportó en 2021 que en la región de Estados Unidos y Canadá las mujeres "presentan una tasa de participación laboral de 50.4% —mayor que la de sus pares—, y que 92.6% de las migrantes mexicanas laboran de manera asalariada" (Instituto Nacional de las Mujeres, 2021).

Asimismo el estudio de BBVA-CONAPO establece que en 2021 México fue el país que recibió el 7.0% de las remesas a nivel internacional, siendo que el 94.9% de las remesas fueron de origen estadounidense, correspondiente a aproximadamente el 4% del Producto Interno Bruto (BBVA México, CONAPO, 2022, pp. 115, 122).

Ante ese panorama de más de 5 millones de mexicanas en el extranjero y en la Unión Americana, se han fortalecido diversos mecanismos emanados desde los gobiernos, la sociedad civil y las mismas migrantes para acompañar el proceso y la estadía en el país de destino, origen y tránsito, a fin de combatir las dificultades y atender las necesidades de dicha población, principalmente el respeto de sus derechos humanos.

Lamentablemente, las poblaciones migrantes en los países de destino permanecen en cierta discreción dada su condición de indocumentadas o atemorizadas por represalias de sus empleadores o de las autoridades locales; razón por la cual la sociedad civil y algunos gobiernos pugnan por promover los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas. Empleando la convencionalidad de la Organización Internacional de las Migraciones y cartas como el Pacto Mundial por la Migración, en 2014 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos editó el cuadernillo *Derechos de las mujeres migrantes: una guía para su protección*, en el cual se enumeran los relativos a la dignidad, igualdad, a la vida sin violencia, salud y residencia, entre otros; sin embargo, deja los derechos políticos y ciudadanos fuera.

Precisamente esa puerta se ha abierto en las últimas décadas frente a los flujos migratorios globales, el reconocer o no derechos políticos a poblaciones migrantes o, incluso, el concepto de "ciudadanía transnacional", así como el brindar facilidades —desde el gobierno del país de tránsito o destino—, para la emisión del voto de su país de origen y el ejercicio de otros derechos políticos, que presenta problemáticas complejas y en donde hay un sinnúmero de información a analizar en otros espacios a mayor profundidad; sin embargo, este se plantea como uno de los tópicos actuales en el estudio de la migración.

Así pues, si bien existen más de cinco millones de mexicanas fuera del país, solo 15,451 mujeres decidieron y solicitaron el voto desde el exterior, lo anterior para el proceso electoral federal de 2021 (Instituto Nacional Electoral, 2021); y 81,232 en el proceso electoral federal de 2018 (Instituto Nacional Electoral, 2021), a pesar de que el INE desplegó en embajadas y consulados una infraestructura suficiente para su empadronamiento. Por lo tanto, la tarea es reconstruir, como en 1953 se construyó, las posibilidades de ejercer la ciudadanía y el libre ejercicio de sus derechos políticos independientemente de la circunstancia y del territorio en que se resida. Al respecto, como posibles causas de la baja participación también se argumenta que "ya sea por falta de conocimiento del derecho, [...] el modelo de registro/emisión del voto, o bien por una suerte de desvinculación de los mexicanos que viven en el extranjero respecto de la política nacional" (Beltrán Miranda, 2020, pp. 1195-1196).

Votar (y ser votadas) en el extranjero

La presencia electoral de las y los mexicanos en el extranjero tiene sus primeros antecedentes modernos en la Ley Electoral

Federal publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de enero de 1946 (si bien se ha establecido que tuvo episodios previos, utilizado exclusivamente por militares en servicio), la cual establecía dicha facilidad únicamente para empadronarse, en su artículo 55, fracción IV, que textualmente indicaba:

> *Todo ciudadano que [...] se encuentre transitoriamente fuera del territorio de los Estados Unidos Mexicanos, deberá solicitar del Consejo del Padrón Electoral, por escrito, su inscripción. Para el efecto, el solicitante deberá enviar las pruebas escritas de su ciudadanía mexicana y de su lugar habitual y tiempo de residencia* (Diario Oficial de la Federación, *1946).*

Ya con el voto paritario, la siguiente ley que abrogó la anterior fue la expedida el 30 de diciembre de 1977, la Ley de Organizaciones y Procesos Electorales, que en su artículo 125 establecía que:

> *Los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero que se encuentren en ejercicio sus derechos políticos, deberán solicitar su inscripción en la forma y modalidades que acuerde la Comisión Federal Electoral* (Diario Oficial de la Federación, *1977).*

Sin embargo, las prerrogativas anteriores eran exclusivamente para inscribirse en el padrón y listado nominal de electores, sin presentarse posibilidades de emitir el voto fuera del territorio nacional y el distrito correspondiente el día de la jornada electoral y, mucho menos, ser candidata o candidato en el exterior.

El cambio sustancial se resuelve hacia 1996 cuando la Constitución Política es reformada para desvincular el derecho al voto del ámbito geográfico, puesto que el artículo 30, en su fracción III es reconfigurado de la redacción original, que establecía como obligación "votar en las elecciones populares en el Distrito electoral que le corresponda" a "votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley", al respecto el Instituto Nacional Electoral narra que:

> *"A fin de cumplir el mandato, el 29 de abril de 1998 el Consejo General del IFE designó a 13 académicos de alto nivel para integrar la Comisión de Especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral. En su informe final, esta Comisión concluyó la viabilidad técnica para llevar a cabo la elección presidencial con la participación de votantes mexicanos en el exterior, a través de diversas modalidades que atendían la racionalidad jurídica del sistema electoral mexicano. Este estudio constituyó un insumo fundamental para la integración de la reforma legal suscitada en la materia en 2005" (Instituto Nacional Electoral, s.f.).*

En consecuencia, es en las reformas legislativas de 2005 al Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales y, a partir de su artículo 273, que se presenta el capitulado que establece y regula el voto de la población mexicana residente en el extranjero, al dictar que "los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto exclusivamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", y fue puesto en práctica en el proceso electoral federal de 2006, donde se inscribieron en el padrón 26,755 mujeres (Instituto Nacional Electoral, 2021). En los años sucesivos, los institutos electorales en las entidades federativas fueron

abriendo caminos y mecanismos para la participación de migrantes en sus procesos electorales locales.

La Reforma Política de 2014 y la publicación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de establecer la paridad en la postulación a cargos de elección popular por parte de los partidos políticos, también abrió el abanico de posibilidades para la elección desde el exterior. En su artículo 329 estableció que "los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal", con las modalidades por correo y electrónica, asimismo se fortalecieron las áreas y trámites de vinculación, inscripción y participación de mexicanas y mexicanos en el exterior.

En este punto podemos mencionar la construcción institucional y legislativa para reconocer el 50% del derecho político de *votar y ser votadas*; en la primer parte, hoy las instituciones electorales han establecido los puentes y mecanismos para enlazarse con las mexicanas en el exterior y que ellas puedan expresar su voluntad política desde sus lugares de residencia; sin embargo, el reto se plantea en la posibilidad de las poblaciones migrantes accedan a ser votadas y ejercer sus derechos políticos de representación.

En ese sentido, hacia el Proceso Electoral Federal de 2021, organizaciones de la comunidad migrante como Fuerza Migrante, Frente Nacional de Inmigrantes e Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C. solicitaron acciones afirmativas al Instituto Nacional Electoral para la inclusión de personas residentes en el extranjero en candidaturas, como constó en el Acuerdo INE/CG/18/2021. De igual

manera, acatando la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-RAP-21/2021 y Acumulados, se resolvió establecer la obligatoriedad a los Partidos Políticos Nacionales de "registrar una fórmula de personas mexicanas migrantes y residentes en el extranjero en cada una de las listas correspondientes a las cinco circunscripciones electorales dentro de los primeros diez lugares. En ese sentido, de las cinco personas postuladas tres deberán ser de distinto género" (Instituto Nacional Electoral, 2021). Algunos estados como Guerrero, Jalisco y la Ciudad de México tienen posiciones en sus Congresos locales para la elección directa de las personas migrantes, principalmente bajo el principio de representación proporcional, pero con un cómputo uninominal del exterior.

Así pues, este fue un primer avance en la representación de las comunidades migrantes, originado no de los cambios legislativos, sino desde el seno de la participación activa de la sociedad civil y sus integrantes y colectivos así como de la función jurisdiccional electoral para garantizar tales derechos de participación y representación.

CONCLUSIONES

El paralelismo que se buscó demostrar deriva de una reflexión respecto de la lucha de las mujeres residentes o migrantes para participar políticamente. En ambos casos, con cincuenta años de diferencia entre ambas de sus principales conquistas, tratan no solo sobre la búsqueda de representación y de garantías de participación política plena, sino que, como se revisó, el voto pudo ser visto como un mecanismo secundario cuando se trataba de defender su dignidad y derechos humanos: hace cincuenta años para asumirse y ser reconocidas como ciudadanas

y, estos últimos años, para ser respetadas en un país de destino o de tránsito.

En función de lo anterior, nos queda claro que la conquista de un derecho no es el final de la lucha, sino que abre la puerta para su expansión y fortalecimiento y buscar el ejercicio de más derechos y libertades; por supuesto, reconocer que existen esfuerzos y presiones para devolver parte del camino, sean como la desarticulación autoritaria del sistema electoral que hoy garantiza los principios de legalidad, certeza e imparcialidad de los procesos electorales o bien, las violencias sistemáticas y las condiciones de desigualdad que sufren día a día las mujeres.

Sirva el presente artículo para plantear reflexiones y dudas acerca de las comunidades hoy invisibles que no gozan de la protección y ejercicio de sus derechos, porque hace más de un siglo nadie imaginaría el poder del voto de la mujer y hace más de cincuenta años nadie imaginaría el poder de voto de las migrantes.

Los avances construidos por las organizaciones de participación femenina, así como por los colectivos y organizaciones promigrantes, son dignos de reconocerse y llamados a que sus logros sean vividos y experimentados por las más de 64 millones de mujeres en México y las más de cinco millones de migrantes mexicanas en el mundo.

REFERENCIAS

Álvarez Bernal, M. E., *Alternativa Democrativa,* Ciudad de México, FOC-Cámara de Diputados, 2008.

BBVA México, CONAPO, *Anuario de migración y remesas en México,* Ciudad de México, BBVA México-Secretaría de Gobernación-CONAPO, 2022.

Beltrán Miranda, Y., El voto de los mexicanos en el extranjero, en *Fortalezas y debilidades del sistema electoral,* Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2020, pp. 1195-1196.

Cámara de Diputados, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. *Publicación original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917,* Ciudad de México, México, 5 de febrero de 1917.

Diario Oficial de la Federación, *Ley Electoral Federal. Reglamentaria de los artículos 36, fracción I, parte final, 60, 74, fracción I y 97, en su parte conducente, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Ciudad de México, Secretaría de Gobernación, 1946.

Diario Oficial de la Federación, *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales,* Ciudad de México, Secretaría de Gobernación, 1977.

Duarte Rivas, R., Antecedentes históricos de la justicia político-electoral en México, en *Evolución histórica de las instituciones de justicia electoral en México,* México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002, pp. 3-156.

Gobierno de México, *Nueva política migratoria del Gobierno de México,* 2019. Recuperado el 10 de enero de 2023, de: http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/Panorama_de_la_migracion_en_Mexico

Hidalgo Ramírez, A. G., *Las mujeres en Acción Nacional. 60 años de trabajo y consolidación política*, Ciudad de México, Partido Acción Nacional, 2008.

Instituto Nacional de las Mujeres, *Desigualdad en cifras*, Ciudad de México, Instituto Nacional de las Mujeres, 2021.

Instituto Nacional Electoral, *33 mil 698 mexicanas y mexicanos residentes en 92 países solicitaron el voto desde el exterior*, Ciudad de México, INE, 2021.

Instituto Nacional Electoral, *Acatamiento Exp. SUP-RAP-21/2021 y Acumulados*, Ciudad de México, INE, 2021.

Instituto Nacional Electoral. (s.f.). *Evolución del Voto de Mexicanos en el Extranjero*. Recuperado el 10 de enero de 2023. Disponible en: https://www.votoextranjero.mx/web/vmre/evolucion-del-vmre#collapseTwo

Instituto Nacional Electoral, *Voto de los mexicanos residentes en el extranjero*, 2021. Recuperado el 10 de enero de 2023. Disponible en: https://www.votoextranjero.mx/web/vmre/historico

Pérez Hernández, L., "'Sin mujeres no hay democracia': del derecho al sufragio, a la paridad absoluta en el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos", *Bien Común* (319), 2021, pp. 64-95.

Ana Laura Valenzuela Sánchez

Es licenciada en Administración de Empresas con pre-especialización en Recursos Humanos por la Universidad La Salle; cuenta con un Diplomado de Argumentación Jurídica y Técnica Legislativa en la Universidad Anáhuac.

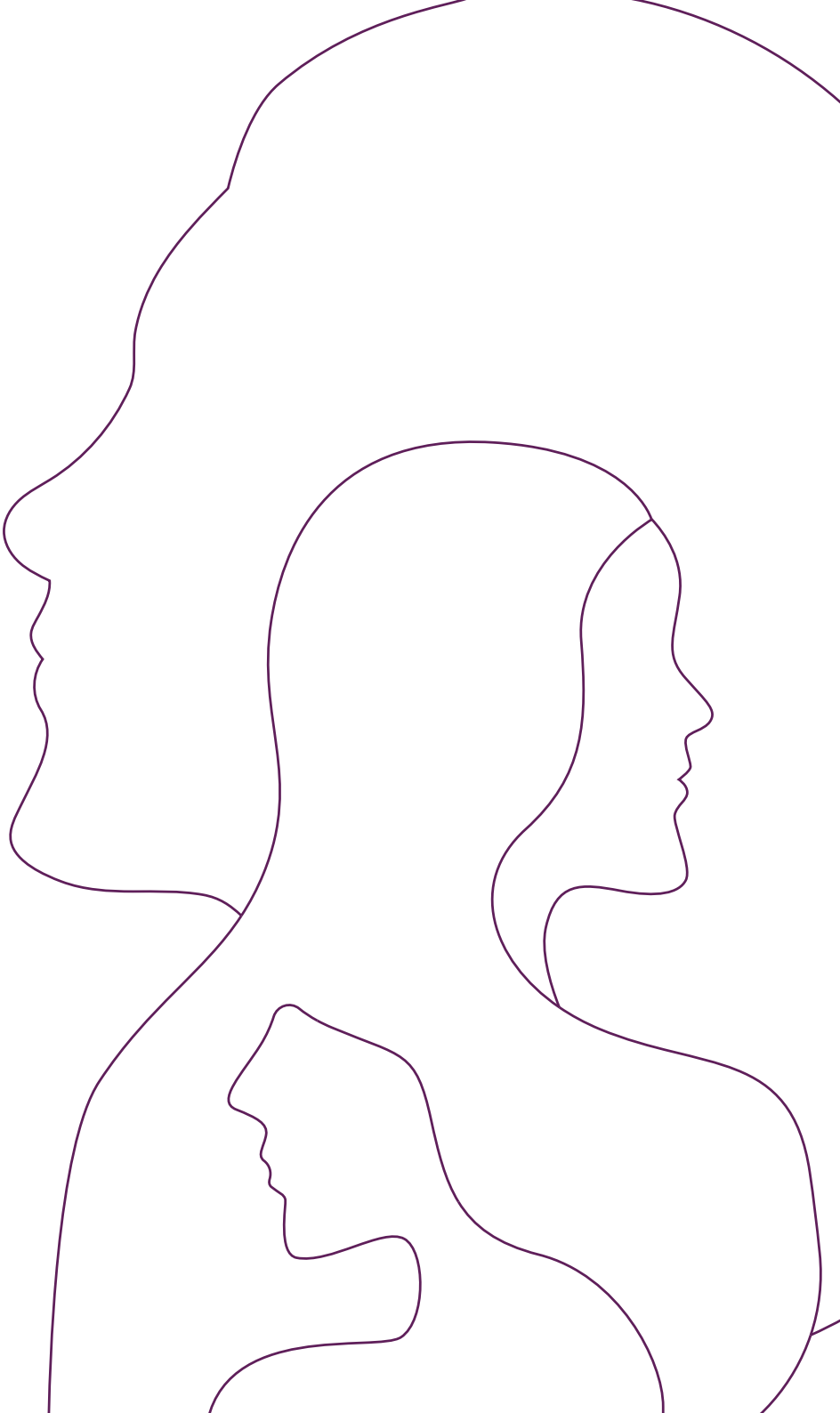
Desde el inicio de su vida profesional sobresalió por su vocación como líder, lo que la impulsó a participar de manera activa y entusiasta en organizaciones de trabajo comunitario y servicio público, motivación que la llevó a sumarse a las filas del Partido Acción Nacional.

En 2016 fue coordinadora de Mujeres Jóvenes de la Secretaría de Acción Juvenil en la Ciudad de México, desde donde colaboró en el desarrollo de herramientas para que las y los jóvenes consolidaran su liderazgo en diversas alcaldías de la ciudad capital. Paralelamente a su activismo político y su trabajo en el sector público, también ha trabajado en el sector privado.

Se ha desempeñado como Coordinadora de Desarrollo Organizacional de 2016 a 2017 y como Subgerente de Global Mobility y Subgerente de Investigaciones Éticas de Recursos Humanos 2018 a 2021.

Actualmente se desempeña como Diputada Federal en la LXV Legislatura, para el periodo 2021-2024; destaca su labor como Secretaria de Asuntos de la Frontera Norte, además de impulsar la agenda de género en el Congreso y trabajar en la defensa de las personas migrantes.

Mantiene un notorio interés por la vinculación social, y afirma con convicción que la gente unida puede lograr lo que sea, incluyendo mejoras en su entorno y su comunidad para incrementar su calidad de vida.



Empoderamiento y liderazgo, el reto para la participación política de las mujeres en el Estado de México

Leticia Victoria Tavira

BREVE RESEÑA DE LA LUCHA DE LAS MUJERES POR EL RECONOCIMIENTO DE SUS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES A PARTIR DEL SIGLO XX

El **empoderamiento** de las mujeres constituye un paso fundamental para enfrentar los desafíos en la inclusión y participación política de las mismas, ya que implica un proceso de constante cambio no solo de forma individual, sino también de impacto en la sociedad.

Históricamente en México, el reconocimiento de los derechos de las mujeres ha sido una lucha constante y con avances paulatinos durante el siglo XX; uno de los primeros y más importantes sucesos a nivel nacional se verificó el 12 de febrero de 1947, con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la adición al artículo 115 de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se aprobó la participación de las mujeres, pero únicamente para las elecciones municipales, en igualdad de condición que los varones, con derecho a votar y ser votadas.[1]

A pesar de que en algunas entidades de la República mexicana las mujeres ya habían ejercido el derecho al voto y a ser votadas antes de la reforma constitucional referida, como en el caso de Yucatán, entidad donde fue electa la primer mujer presidenta municipal y las primeras diputadas locales en nuestro país en 1922 y 1923, respectivamente; sin embargo, el reconocimiento de este derecho a nivel nacional inició con las reformas de 1947.

Posteriormente, el 17 de octubre de 1953 fueron publicadas la reforma constitucional al artículo 34, donde se reconoce a las mujeres como ciudadanas de la República mexicana y con ello, la posibilidad de votar y ser votadas para todos los cargos de elección popular, derecho que ejercieron en la siguiente elección del 3 de julio de 1955, cuando por primera vez las mujeres en México acudieron a las urnas a emitir su voto, en todo lo largo y ancho del país, constituyendo el primer paso en el reconocimiento de la participación política de las mujeres mexicanas.

Ya en el siglo XXI, con la consolidación de voto universal, surgen medidas afirmativas para aumentar la participación de las mujeres en los cargos de elección popular, originándose las cuotas de género, que en un principio establecían un porcentaje mínimo de participación de alguno de los géneros, de al menos el 30% del total de las solicitudes de registro,[2] para

1. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4629783&fecha=12/02/1947&cod_diario=199133

2. Tanto de las candidaturas a las diputaciones federales como de senadurías que presentaran los partidos políticos o las coaliciones ante el entonces Instituto Federal Electoral, cuotas reaplicadas por las entidades para los cargos de elección popular a nivel local.

después aumentar esa cuota al 40% de las solicitudes de registro, e incluso estableciendo que debía procurarse llegar a la paridad.[3]

Si bien en la ley no se establecía que ese porcentaje minoritario era para las candidaturas de las mujeres, en la práctica era el género al que se le asignaba esa cuota mínima de participación.

Para 2014, con la reforma constitucional y legal en materia electoral,[4] surge el avance más significativo en los derechos de participación de las mujeres en condiciones de igualdad, al establecerse el principio de paridad en las candidaturas a los cargos de elección popular, tanto en las candidaturas al Congreso federal y a los congresos estatales; no obstante, no se incluyó expresamente que dicha paridad también aplicaba para los cargos municipales de elección popular, lo cierto es que de la interpretación jurisdiccional en cuanto al alcance del principio de paridad y el principio pro personae, reconocido en el artículo primero constitucional, se llegó a la conclusión de que también debe garantizarse la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales,[5] para alcanzar un efecto útil de este principio, lo que "posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento de las obligaciones

3. Artículo 219, *In fine*, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (vigente hasta antes de su derogación, mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, el 23 de mayo de 2014).

4. Reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de febrero de 2014 y las reformas legales a diversos ordenamientos, publicadas el 23 de mayo de 2014.

5. Criterio sostenido en la Jurisprudencia 6/2015 de rubro "PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES" y 7/2015 de rubro "PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL".

de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres".[6]

Complementando esta reforma, e incluyendo el principio de paridad no solamente para los cargos de elección popular, sino también para los cargos de designación, el 6 de junio de 2019 se publica la reforma Constitucional en materia de paridad entre géneros, conocida comúnmente como "la reforma de la paridad en todo", la cual representó un logro muy importante para la historia del país, al garantizar que la mitad de los cargos de decisión en el ámbito público sean para las mujeres, en:

- Los 3 poderes del Estado.
- En los 3 órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal).
- En los organismos autónomos.
- En todas las candidaturas de los partidos políticos a cargos de elección popular (incluyendo la paridad horizontal para integrantes de ayuntamientos; es decir, que los partidos políticos tienen la obligación de postular a igual número de mujeres y hombres al cargo específico de la presidencia municipal y no sólo que la conformación total de la planilla sea paritaria (paridad vertical).
- Y en la elección de representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena.

6. Parte del texto de la Jurisprudencia 7/2015 referida en la cita anterior.

Sin embargo, se tiene que considerar que no sólo se trata de que las mujeres tengamos que ser al menos el 50% de quienes tomamos las decisiones en el ámbito público, sino de que lo hagamos sin ningún tipo de discriminación, libres de violencia o cualquier otro obstáculo que nos limite para ejercer de forma plena nuestros derechos.

Por ello, el 13 de abril de 2020 surge la reforma en materia de violencia política en contra de las mujeres en razón de género, que se caracteriza por dotar de competencias, en especial a las autoridades electorales, a fin de atender con mayor eficiencia los casos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Se trató de una reforma integral, pues se reformaron y adicionaron diversas disposiciones a 6 leyes generales y 2 leyes orgánicas,[7] para armonizar los diversos esfuerzos institucionales, a fin de que, en los casos de violencia contra las mujeres, se cuente con una actuación eficaz y conjunta para prevenir, atender y sancionar esta problemática social.

Unos de los aspectos más relevantes de esta reforma es que por primera vez en leyes generales, se conceptualiza lo que debe entenderse por violencia política contra las mujeres en razón de género, y que en buena medida se construye a partir de dos instrumentos, primero con el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, que surgió en el año 2016, resultado de un esfuerzo de varias instituciones, coordinado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como del contenido de la Jurisprudencia 21/2018 del propio Tribunal, de rubro "VIOLENCIA

7. Leyes generales: de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; de Instituciones y Procedimientos Electorales; del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; de Partidos Políticos; en Materia de Delitos Electorales; de Responsabilidades Administrativas y Leyes Orgánicas: de la Fiscalía General de la República y del Poder Judicial de la Federación.

POLÍTICA DE GÉNERO, ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE PÚBLICO", pues tiene que considerarse que hasta antes de estas reformas, no existía un marco legal para atender estos casos, por lo que se tuvieron que ir construyendo documentos de consulta que orientaran a las autoridades en la atención del tema, así como un andamiaje jurisprudencial correspondiente.

Derivado de estas reformas a la Constitución federal y leyes generales, tanto en materia de paridad, como de violencia política de género, es que surge la correspondiente armonización a la legislación local el 24 de septiembre de 2020,[8] con diversas reformas tanto a la Constitución local, como diversas leyes locales.

En cuanto a la Constitución local, algunos de los aspectos destacables cursaron por la utilización del lenguaje incluyente, ya que los cargos siempre se encontraban redactados en lo que se conoce como masculino genérico como referente extensivo.

Es decir, sólo se hacía mención, por ejemplo, a Comisionados, para el caso del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios; a Consejeros, Secretario Ejecutivo y Contralor, para el caso del Instituto Electoral del Estado de México, a Magistrados en el caso del Tribunal Electoral del Estado de México; y a Presidenta, en el caso de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; además de que se estableció que, en la integración de estas instituciones, debía observarse el principio de paridad de género.

Mismo caso se presentaba en los cargos de elección popular, donde únicamente se preveían los cargos de gobernador, diputado, presidente municipal, síndico y regidor.

8. Mediante los decretos 186 y 187, publicados en la Gaceta del Gobierno en la fecha referida.

Otro de los aspectos y quizá sea el más destacable en esta reforma a nuestra Constitución local, por ser un aspecto adicional a las disposiciones establecidas en las leyes generales, es el que tiene que ver con la previsión de lo que se le conoce como la "3 de 3 contra la violencia"; es decir, que en nuestra entidad se establece como un requisito para ser candidato o candidata a cualquier cargo de elección popular, el de:

- No estar condenada o condenado por sentencia ejecutoriada por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género;
- No estar inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos en el Estado, ni en otra entidad federativa, y
- No estar condenada o condenado por sentencia ejecutoriada por delitos de violencia familiar, contra la libertad sexual o de violencia de género.

La relevancia de estos requisitos es que en comparación con los correspondientes para cargos de elección popular a nivel federal, ofrecen una protección reforzada, ya que la legislación federal únicamente prevé el requisito para una diputación o senaduría, el no estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género; es decir, únicamente el primero de los requisitos a nivel estatal, pero no contemplan los otros dos.[9]

9. No obstante que, en las elecciones de 2021, el Instituto Nacional Electoral tuvo la intención de establecer estos requisitos (vía reglamentaria), a fin de suplir este vacío normativo en las candidaturas federales, con la incorporación de los formatos "3 de 3 contra la violencia" y que en su momento se cancelaron 3 candidaturas a diputaciones federales, por no cumplir con estos formatos, lo cierto es que la autoridad jurisdiccional, revocó esas determinaciones,

De tal manera que, en los hechos, una persona podría estar inscrita en algún Registro de Deudores Alimentarios, o estar condenada por delitos de violencia familiar, contra la libertad sexual o de violencia de género, y aun así puede ser postulada y acceder a una diputación federal o una senaduría, pero no a un cargo de elección popular en el Estado de México, por ello son relevantes estos requisitos de elegibilidad a nivel local.

Es en este contexto que México, y el Estado de México en particular, han trabajado a lo largo de los años en un marco normativo y de aplicación que se alinea a las disposiciones constitucionales y también a las disposiciones internacionales que buscan un avance en el reconocimiento de los derechos de las mujeres, con el propósito de alcanzar una igualdad sustantiva.

avances en la participación política de las mujeres en el Estado de México, vistos desde la perspectiva del Observatorio de Participación Política de las Mujeres de la entidad en 2022

Uno de los avances en materia de empoderamiento y derechos políticos de las mujeres en el Estado de México es el generado a través de la creación del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Estado de México (en adelante Observatorio) el 19 de enero de 2017, el cual surgió a partir del trabajo coordinado del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar

el considerar que no podían exigirse estos requisitos por parte de la autoridad administrativa, al no estar contemplados en le legislación correspondiente.

Social, hoy Secretaría de las Mujeres del Estado de México, el Instituto Electoral del Estado de México y el Tribunal Electoral del Estado de México, con el impulso del Instituto Nacional de las Mujeres.[10]

Desde su creación el Observatorio tiene por objeto establecer las líneas de acción pertinentes para dar seguimiento a los avances de la participación y representación política de las mujeres en el Estado de México e incidir en la generación y mejora de políticas públicas que contribuyan a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres en la vida democrática.[11] Por ello, el Tribunal Electoral del Estado de México, como integrante de la Dirección Ejecutiva y teniendo a cargo la Presidencia del mismo durante 2022, ha trabajado de manera coordinada a través de alianzas, sinergias, estrategias, acciones e información que permita cumplir con sus objetivos.

Durante 2022, el Observatorio trabajó sobre tres estrategias que le permitieron obtener un posicionamiento importante en el ámbito de los derechos políticos a favor de las mujeres en el Estado de México, siendo las siguientes:

- Formación y Desarrollo para el Empoderamiento de las Mujeres.
- Incidencia en la Agenda Pública y Alianzas Estratégicas.
- Think Tank y Comunicación Asertiva.

10. Conformado también por sus integrantes invitadas, que son instancias públicas y académicas, organizaciones de la sociedad civil, representaciones de los partidos políticos y personas especialistas consideradas como estratégicas para el desarrollo del Observatorio por sus objetivos, experiencia, reconocimiento a su trabajo, contribución e incidencia en la materia.

11. Disponible en: https://www.ieem.org.mx/observatorio_2017/downloads/lineamietos_observatorio.pdf

Producto de este trabajo coordinado, algunas de las actividades que se realizaron durante 2022, para cumplir con sus objetivos, fueron las siguientes:[12]

- El desarrollo e implementación del Diplomado: "Derechos Humanos, Liderazgo y Participación Política de las Mujeres en el Estado de México", con la colaboración de la Universidad Autónoma del Estado de México, así como del Poder Judicial del Estado de México, el cual tuvo el objetivo de fortalecer las capacidades de la ciudadanía mexiquense para el desempeño de sus funciones en el ámbito político y espacios de toma de decisiones, así como su participación en el espacio público, a través de la adquisición de conocimientos en la materia. Este tuvo una duración de 120 horas a lo largo de cinco meses, y con una matrícula de 200 alumnas y alumnos.
- La firma del **Pacto Estatal "Mujeres y democracia: por una participación igualitaria y libre de violencia política"**, suscrito con los partidos políticos que participan en el Estado de México,[13] el cual fue propuesto por el Observatorio a los partidos políticos a fin de que asumieran diez compromisos orientados, entre otras cosas, a impulsar la participación efectiva de las mujeres, tanto al interior de los institutos políticos, como de los gobiernos que de ellos emanen.

12. Informe de Actividades 2022 del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Estado de México.

13. Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, Morena (partidos políticos con registro nacionales) y Nueva Alianza Estado de México (partido político con registro local).

> Con ello, el propósito es lograr la inserción de las mujeres en espacios de toma de decisiones y del ejercicio del gasto público, permitiendo que sean ellas mismas quienes, en igualdad, elaboren, materialicen y evalúen la operación de las políticas gubernamentales enfocadas a mejorar las condiciones de vida de otras mujeres.

Asimismo, con el fin de generar estadísticas actuales en relación a la participación de las mujeres tanto en cargos partidistas, como en gabinetes municipales y de los casos de violencia política en su contra, se generaron diversos diagnósticos, como el referente a la participación de mujeres en órganos de dirección de los partidos políticos a nivel local y la inclusión en documentos básicos de los mecanismos de sanción aplicables a quienes ejerzan violencia política contra las mujeres en razón de género; el de sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Estado de México en asuntos donde se denunció violencia política contra las mujeres en razón de género del 2016 al 2021; y, por último, el correspondiente al diagnóstico sobre la paridad en la integración actual de los gabinetes municipales.[14]

Por la limitación del espacio para este artículo, únicamente se abordará el último de los referidos diagnósticos, el cual arrojó datos muy relevantes en cuanto a las proporciones de la participación de las mujeres en el ámbito de la administración pública municipal, en relación con los hombres.

No obstante, como ya se refirió, la reforma de 2019 "paridad en todo" implica que los puestos de decisión deben ser ocupados de forma paritaria entre mujeres y hombres; lo

14. Disponibles en: https://www.ieem.org.mx/observatorio_2017/violencia_politica/introduccion.html

cierto es que en muchas ocasiones su observancia y aplicación se encuentra limitada cuando se realizan interpretaciones restrictivas.

Se afirma lo anterior en razón de que las actuales administraciones municipales en el Estado de México iniciaron su gestión en enero de 2022, es decir, más de dos años después de aprobada la reforma de paridad en todo de 2019; sin embargo, en la mayoría de los casos no existe paridad en los cargos del gabinete municipal, a pesar de las disposiciones de orden constitucional y legales en el Estado de México.

Respecto de las disposiciones a nivel local, el artículo 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México establece lo siguiente:

> *...En la designación de los cargos de dirección de la administración pública municipal* **se observará el principio de igualdad y equidad de género** *(lo resaltado es énfasis añadido).*

Por su parte, el artículo 48, primer párrafo, fracción VI, de la Ley Orgánica Municipal vigente al momento en que se solicitó la información a cada uno de los municipios,[15] establecía entre las atribuciones de la o el presidente municipal, la de "proponer al ayuntamiento los nombramientos de secretario, tesorero y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal, **favoreciendo para tal efecto el principio de igualdad y equidad de género**" (lo resaltado es énfasis añadido).

Bajo estas disposiciones, y en cumplimiento del objetivo específico uno del Observatorio, referente a "generar,

15. Información solicitada originalmente en el mes de marzo de 2022, así como en los meses de septiembre y octubre de 2022, para las actualizaciones correspondientes.

sistematizar y divulgar información sobre la evolución de la participación política de las mujeres en el Estado de México", se solicitó a las y los presidentes municipales de los 125 ayuntamientos que remitieran la información respecto de la participación de mujeres y hombres en los nombramientos de secretario/a, tesorero/a y titulares de las dependencias y organismos auxiliares de la administración pública municipal.

La metodología consistió en remitir un formato donde se enlistaron diversas áreas consideradas como habituales en los ayuntamientos, partiendo de las dependencias previstas por los artículos 32, 87 y 87 Bis, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, a fin de que se indicara si la titularidad del cargo correspondiente es ocupada por una mujer, hombre o por persona no binaria; siendo las áreas siguientes:

No.	Área
1	Secretaría del Ayuntamiento
2	Tesorería Municipal
3	Dirección de Obras Públicas
4	Dirección de Desarrollo Económico
5	Dirección de Turismo
6	Dirección de Ecología / Medio Ambiente
7	Dirección de Desarrollo Urbano
8	Dirección de Desarrollo Social
9	Dirección de las Mujeres / Instituto Municipal de las Mujeres
10	Dirección de Servicios Públicos
11	Dirección de Administración
12	Dirección de Gobernación
13	Dirección de Seguridad Pública Municipal
14	Presidencia del DIF Municipal

15	Dirección del DIF Municipal
16	Dirección de Asuntos Indígenas
17	Coordinación General Municipal de Mejora Regulatoria
18	Coordinación Municipal de Protección Civil
19	Defensoría Municipal de Derechos Humanos
20	Contraloría Municipal
21	Consejería Jurídica / Asuntos Jurídicos
22	Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte
23	Instituto Municipal de la Juventud
24	Organismo de Agua y Saneamiento
25	Unidad de Comunicación Social
26	Unidad de Información, Planeación, Programación y Evaluación
27	Unidad de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Adicionalmente, se incluyó una segunda tabla, para el caso de que se estimaran cargos adicionales, que deban ser considerados como dependencias del ayuntamiento con funciones de mando, y cuya persona superior inmediata sea la titular de la Presidencia Municipal, teniéndose como información a considerar la totalidad de cargos, tanto los propuestos en la primera relación, como los que, en su caso, cada municipio adicionó en la segunda tabla.

Del procesamiento y análisis de la totalidad de la información recibida, correspondiente a 101 municipios que remitieron información, en relación a la proporción de la paridad en los gabinetes municipales, así como en cargos representativos de la administración municipal, como lo son el de la Secretaría del Ayuntamiento, la Tesorería, así como el área específica

de atención a la mujer a nivel municipal, se presentaron los hallazgos siguientes:

a) Participación de las mujeres en los gabinetes municipales

En la tabla siguiente se presentan los ayuntamientos ordenados de forma decreciente, respecto de la mayor a menor proporción de participación de las mujeres en los gabinetes municipales.

No.	Ayuntamiento	Proporción de mujeres respecto al total de cargos	En porcentaje representan
1	Chiconcuac	19 de 33	58%
2	Cocotitlán	15 de 27	56%
3	San Antonio la Isla	18 de 33	55%
4	Valle de Bravo	18 de 33	55%
5	Apaxco	17 de 32	53%
6	Mexicaltzingo	12 de 23	52%
7	Nopaltepec	12 de 23	52%
8	Tepetlaoxtoc	17 de 33	52%
9	Amecameca	12 de 24	50%
10	Atizapán	13 de 26	50%
11	Cuautitlán Izcalli	13 de 26	50%

12	Chapa de Mota	14 de 28	50%
13	Ixtlahuaca	13 de 26	50%
14	Rayón	14 de 28	50%
15	San Mateo Atenco	15 de 30	50%
16	Jocotitlán	13 de 27	48%
17	Melchor Ocampo	12 de 25	48%
18	Almoloya del Río	15 de 32	47%
19	Tultitlán	13 de 28	46%
20	Ixtapan de la Sal	12 de 26	46%
21	Papalotla	6 de 13	46%
22	Otzolotepec	8 de 18	44%
23	Jilotzingo	11 de 25	44%
24	Soyaniquilpan de Juárez	7 de 16	44%
25	Tepetlixpa	17 de 39	44%
26	Tenancingo	16 de 37	43%
27	Acambay de Ruiz Castañeda	21 de 49	43%
28	Atenco	12 de 28	43%
29	Chapultepec	9 de 21	43%
30	Temoaya	12 de 28	43%
31	Toluca	9 de 21	43%
32	Tonanitla	15 de 35	43%
33	Jilotepec	14 de 33	42%
34	Xalatlaco	11 de 26	42%
35	Tianguistenco	11 de 27	41%
36	Capulhuac	10 de 25	40%
37	Chiautla	12 de 30	40%
38	El Oro	10 de 25	40%

39	San Simón de Guerrero	10 de 25	40%
40	Zumpahuacán	10 de 25	40%
41	Zumpango	12 de 30	40%
42	Tepotzotlán	9 de 23	39%
43	Huixquilucan	12 de 31	39%
44	Nextlalpan	12 de 31	39%
45	Zacualpan	10 de 26	38%
46	Villa de Allende	8 de 21	38%
47	Atlautla	11 de 29	38%
48	Amatepec	14 de 38	37%
49	Ocuilan	8 de 22	36%
50	Tenango del Aire	8 de 22	36%
51	Tonatico	8 de 22	36%
52	Coacalco de Berriozábal	9 de 25	36%
53	Huehuetoca	9 de 25	36%
54	Nezahualcóyotl	9 de 25	36%
55	Texcoco	9 de 25	36%
56	Tlalnepantla de Baz	8 de 23	35%
57	Acolman	9 de 26	35%
58	Tezoyuca	9 de 26	35%
59	Axapusco	10 de 29	34%
60	Ozumba	12 de 35	34%
61	Almoloya de Juárez	8 de 24	33%
62	Amanalco	13 de 39	33%
63	Jaltenco	10 de 30	33%
64	Zacazonapan	2 de 6	33%
65	Chalco	10 de 31	32%

66	Otumba	10 de 31	32%
67	Polotitlán	6 de 19	32%
68	Zinacantepec	6 de 19	32%
69	Ecatepec	8 de 26	31%
70	La Paz	18 de 59	31%
71	Atlacomulco	10 de 33	30%
72	Teotihuacán	10 de 33	30%
73	Ixtapan del Oro	8 de 27	30%
74	San Martín de las Pirámides	8 de 27	30%
75	Valle de Chalco Solidaridad	8 de 27	30%
76	Calimaya	13 de 44	30%
77	Coyotepec	10 de 34	29%
78	Hueypoxtla	7 de 24	29%
79	Xonacatlán	11 de 38	29%
80	Villa del Carbón	10 de 36	28%
81	Teoloyucan	8 de 29	28%
82	Almoloya de Alquisiras	9 de 33	27%
83	Coatepec Harinas	9 de 33	27%
84	Juchitepec	6 de 22	27%
85	Villa Victoria	7 de 26	27%
86	Atizapán de Zaragoza	6 de 23	26%
87	Malinalco	7 de 27	26%
88	Ecatzingo	8 de 31	26%
89	Jiquipilco	8 de 32	25%
90	Lerma	9 de 36	25%
91	Metepec	8 de 33	24%

92	Sultepec	4 de 18	22%
93	San José del Rincón	4 de 19	21%
94	Texcalyacac	4 de 19	21%
95	Ocoyoacac	3 de 15	20%
96	Timilpan	4 de 20	20%
97	Villa Guerrero	4 de 22	18%
98	San Felipe del Progreso	4 de 24	17%
99	Texcaltitlán	3 de 19	16%
100	Temascaltepec	3 de 23	13%
101	Ixtapaluca	2 de 22	9%

De la información anterior, se advierte que únicamente los 15 primeros ayuntamientos cumplen con la paridad en el nombramiento de cargos en el gabinete municipal, lo que representa el 14.9% de los 101 municipios analizados.

El 3 municipios, se presenta un número impar de cargos, presentado el impar, a favor de los hombres.

Mientras que los restantes 83 municipios, no favorecen la paridad en el gabinete, presentando porcentajes de mujeres que van desde el 47% al 9% en su integración.

b) Mujeres titulares de la Secretaría del Ayuntamiento

De 97 municipios que especificaron el cargo de la persona titular de la Secretaría del Ayuntamiento, en 18 casos son mujeres, lo que representa únicamente el 18.6 por ciento.

c) Mujeres titulares de la Tesorería Municipal

De 97 municipios que especificaron el cargo de la persona titular de la Tesorería del Ayuntamiento, en 32 casos son mujeres, lo que representa el 33 por ciento.

d) Mujeres titulares del área de atención a las mujeres a nivel municipal[16]

De 91 municipios que especificaron el cargo de la persona titular del área encargada de la atención de las mujeres a nivel municipal, en todos los casos son mujeres, lo que representa el 100 por ciento.

Posteriormente, con los resultados de este diagnóstico, se hizo entrega de distintivos a ayuntamientos con gabinetes paritarios, para reconocer quienes cumplen con este principio constitucional en la integración de sus gabinetes, y como una manera de alentar su cumplimiento en todos los municipios de la entidad.

En tareas como la referida se consideran aspectos relevantes, por ser insumos que con las actividades del Observatorio se aportan a otros ámbitos de decisión, ya que poner de relieve el lugar que ocupamos las mujeres en el ámbito de las decisiones públicas, o los datos relativos al fenómeno de la violencia política en nuestra contra, a través de la elaboración de estadísticas cuantificables, objetivas y verificables, es un baluarte

16. Con denominación diversas entre ayuntamientos (Coordinación de los Derechos de la Mujer; Instituto Municipal de la Mujer; Dirección de Atención a la Mujer y Perspectiva de Género; Instituto para la Protección de los Derechos de las Mujeres, etc.)

a los derechos de las mujeres, que el Observatorio aporta a la entidad mexiquense.

Un ejemplo de ello tiene que ver con las reformas que fueron aprobadas por la Legislatura local, en el sentido de establecer expresamente en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, la obligación de la paridad no solamente en el gabinete municipal, sino también en la integración de las comisiones respectivas y sus presidencias, e incluso en la elección de todas las autoridades auxiliares, como es el caso de las delegaciones, subdelegaciones, jefaturas de sector, de sección y de manzana, así como de los Consejos de Participación Ciudadana, con lo que se garantiza una paridad en todo en el ámbito municipal.

Respecto a estas reformas publicadas el pasado 21 de diciembre de 2022, el diagnóstico que se elaboró por el Observatorio, respecto de los gabinetes paritarios17 fue uno de los elementos con los que se sustentaron dichas iniciativas, en específico por parte de la Diputada Paola Jiménez Hernández, Presidenta de la Comisión para la Igualdad de Género,18 que integra este Observatorio, en representación de la Legislatura Local. Ello es muestra de la relevancia del trabajo que se desarrolla en el Observatorio y del potencial de su incidencia en la vida pública de nuestra entidad.

Asimismo, en el ámbito educativo, el Estado de México se anuncia como pionero en implementar un profundo cambio generacional en materia de derechos de las mujeres a través de la **"Estrategia Curricular en Igualdad de Género"** por la cual será obligatorio tomar una hora de la materia **Igualdad**

---

17. En su primera versión, presentada en la 19º Sesión Ordinaria del Observatorio celebrada el 15 de junio de 2022.

18. De acuerdo con el comunicado de prensa. Disponible en: https://www.legislativoedomex.gob.mx/boletin/91fb91a1-ec9f-447f-9041-f53ffef219d8.

de Género a la semana en todas las escuelas de preescolar, primaria, secundaria y bachillerato del Estado de México.

RETOS PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES EN EL ESTADO DE MÉXICO Y SU PARTICIPACIÓN EN EL ÁMBITO POLÍTICO

En la historia de nuestro país y del mundo entero, por muchos años la población femenina quedó encasillada en la realización de actividades relacionadas con el cuidado de las y los hijos y las labores domésticas, dejándolas en un estado de indefensión y sin la oportunidad de hacer escuchar su voz.

El proceso de autorreconocimiento de sus derechos y sus indudables capacidades han permitido tener una presencia que ha aumentado paulatinamente en diversos ámbitos, lo cual ha transformado la manera no solo en que son percibidas, sino el crecimiento personal y profesional de sí mismas.

En este sentido, el empoderamiento de las mujeres está encaminado a alcanzar una igualdad de trato y oportunidades que beneficie no únicamente a las mujeres, sino a todo el entorno, de ahí la importancia de continuar impulsando acciones que permitan hacer de dicho empoderamiento un requisito para una igualdad sustantiva que permita llegar a una participación en la vida política.

A pesar de los avances ya señalados, la igualdad de género y, por ende, el empoderamiento de las mujeres en México se enfrenta a desafíos de implementación; es decir, si bien se ha trabajado en la armonización del marco normativo estatal con lo estipulado a nivel nacional e internacional, falta vigilar que su cumplimiento se materialice en la práctica en el día a día.

La participación de las mujeres en la toma de decisiones, en especial en el ámbito político, representa un paso importante en la vida democrática del país, ya que nos encontramos con una sociedad donde más de la mitad de sus habitantes son mujeres y resulta inconcebible que el crecimiento del mismo se dé sin el reconocimiento y respeto de los derechos de esa gran mayoría.

Los retos que el Estado de México enfrenta nos corresponden a toda la ciudadanía en su conjunto, como se ha comentado a lo largo de artículo, el empoderamiento y liderazgo de las mujeres no inicia ni se busca únicamente en la esfera política, sino que crece y se alimenta desde el plano más básico de toma de decisiones hasta los más grandes espacios de participación en el ámbito público y político.

Por ello, uno de los retos, es que, a partir de un trabajo en sociedad, se promuevan cambios que eliminen estereotipos de género enfocados en acciones que históricamente han estado a cargo de las mujeres.

Instar a los partidos políticos a que continúen con un cambio dentro de sus estructuras para que en los cargos de toma de decisiones se logre una real paridad de género.

La capacitación y profesionalización constante como parte primordial para el empoderamiento y liderazgo de las mujeres es fundamental para el crecimiento individual y, en consecuencia, colectivo.

Promover la constante participación de las mujeres en la toma de decisiones en todos los ámbitos. En el caso del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Estado de México, dar continuidad a la entrega de distintivos a los Ayuntamientos que cuenten con gabinetes paritarios, como una forma de motivación y, en especial, de toma de conciencia de la importancia de que se vean representadas todas las voces.

La tarea en este sentido aún es larga; sin embargo, también debe reconocerse que nos encontramos viviendo una época en la que el avance en el reconocimiento de los derechos de las mujeres ha sido muy significativo, pero al mismo tiempo se debe tener presente la importancia de no permitir retroceso alguno en este progreso, en cuanto a la participación de las mujeres en la vida pública de la sociedad y libres de cualquier obstáculo que las limite.

Leticia Victoria Tavira

Es licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México y maestra en Derecho Electoral, por el Instituto de Investigaciones y Capacitación Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

Desde 2002 incursionó en la materia electoral, desempeñándose como Vocal de Organización de la Junta Municipal Electoral de Toluca; ha ocupado los cargos de Secretaria Proyectista, tanto en el Tribunal Electoral del Estado de México (2006 y 2008) como en el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán (2007); ha fungido como Secretaria de Estudio y Cuenta en el Órgano Jurisdiccional en Materia Electoral Mexiquense (2009) y ha sido Asesora de Consejero Electoral en el Instituto Electoral del Estado de México (2005-2014), fungiendo, de febrero de 2016 a octubre de 2017, como Oficial Jurisdiccional de la Sala Regional Sur del Estado de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el 14 de diciembre de 2017 el Senado de la República la designó como Magistrada del Tribunal Electoral del Estado de México por un periodo de siete años.

En otras materias se ha desarrollado como Vicecoordinadora de la Consultoría Jurídica Gratuita en Materias Civil y Penal del Colegio de Abogados del Estado de México, A.C., y como abogada litigante.

En la docencia ha impartido cátedra en la Facultad de Contaduría y Administración de la licenciatura para el Desarrollo Profesional en Administración y Mercadotecnia de la Universidad del Valle de Toluca y en la Facultad de Derecho del Centro Universitario de Tenango del Valle A. C., incorporada a la Universidad Autónoma del Estado de México

en las materias de Derecho Procesal del Trabajo y Derecho Constitucional; así como en el Programa de Posgrado que imparte el Instituto Electoral del Estado de México, en la maestría de Administración Electoral.

Ha sido ponente en diversos foros, centrando su participación en temas electorales y ha publicado en la Revista Especializada en Derecho Electoral, Sufragio, del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

La violencia del menosprecio: el espejismo de la igualdad

Gabriela Villafuerte Coello,
Karen Ivette Torres Hernández
y Abril Angélica Acevedo García

Lo que las mujeres, que tienen que hacer el doble de bien que los hombres para ser consideradas la mitad de bueno. Afortunadamente, esto no es difícil.
Charlote Whitton[1]

"*La historia está repleta de mujeres sabias ignoradas y olvidadas que pagaron en muchos casos hasta con la vida por su sabiduría y su afán de libertad*" (Varela, N., 2020, p. 26).

Esta frase sacudió mi mente y mi espíritu, porque me inquieta ver como la indiferencia hacia las mujeres y los feminicidios son una constante atemporal en cualquier lugar del mundo; lo que me genera esperanza es que veo que las mujeres comenzaron a demostrar su cansancio ante las mentiras, la postergación, el menosprecio y que no haya ni una sola

1, Feminista y primera alcaldesa de Ottawa, Canadá de 1951-1956.

condena por la apología de la violencia contra ellas, porque para la estructura machista, nuestra palabra vale la mitad y como dice Nuria Varela, eso no es retórica.

El patriarcado nos impone dobles o triples cargas que nos impiden detectar las maniobras que permiten a los hombres mantener el poder dentro de la sociedad; pero el movimiento feminista nos dotó de las herramientas para cuestionar e interpretar de manera distinta todo lo que conocemos, pasarlo por un tamiz diferente, de modo que analicemos si tenemos hábitos y costumbres que hacemos en automático sin preguntarnos su razón u origen o si son correctos (De la Garza, C. y Derbez, E., 2020, p. 13 y 14) y que la sociedad normaliza o prefiere ignorar (Varela, N., 2019, p. 20).

Los estándares misóginos nos han hecho creer a las mujeres y a los mismos hombres que ellos son los únicos con derecho a detentar el poder. Incluso en estos tiempos, muchas mujeres se sienten mal por saber más o ser diferentes (*impostoras*), les genera incomodidad tener poder y usarlo. Por eso el patriarcado constantemente busca mecanismos para alimentar esas inseguridades, como la llamada "luz de gas" (*gaslight*), que basada en pseudoargumentos o falacias biológicas, psicológicas o de tradición tiene el propósito de hacernos creer que no somos capaces de participar en la política.

En muchas ocasiones hago alusión a que en la meteorología existe el "*efecto Fata Morgana*",[2] una ilusión óptica que se debe a una inversión de temperatura y da la impresión de que los barcos o los castillos están en el aire. Esas refracciones producen los llamados *espejismos*, que *hacen parecer algo irreal como real*.

2. De acuerdo con las leyendas del Rey Arturo, Fata Morgana era su hermanastra, una mujer que "engañaba" a los hombres con ilusiones ópticas (otro estereotipo).

De manera similar, en la historia de la humanidad las mujeres hemos sido sujetas de muchos *espejismos* bajo el "*efecto Fata Morgana*", como consecuencia de esos estereotipos. En el ámbito jurisdiccional, da la impresión de haber avances, pero, lamentablemente, a veces no parecen ser más que meras ilusiones.

En la historia, durante las revoluciones por la libertad, la igualdad y la "hermandad", se hizo creer a las mujeres que, si participaban en ella, serían titulares de derechos y libertades fundamentales; sin embargo, una vez que se ganaron esas gestas sociales fueron ignoradas.[3] Más adelante, las mujeres lucharon por el reconocimiento de la igualdad frente a los hombres, pero ocurrió lo mismo, solo se alcanzó el *espejismo de la igualdad*.[4] De acuerdo con Amelia Valcárcel, aunque se extendió la idea de que ambos sexos ya gozamos de condiciones igualitarias, en la realidad los valores, las normas y los principios siguen siendo patriarcales.

Hoy en día vemos que, aunque ya hay mujeres en las instancias políticas y espacios de poder, en el ambiente permea la resistencia de las organizaciones para dotarlas de poder real y efectivo. Este fenómeno es el que se conoce como de las mujeres *coartadas*, *floreros*, *de vitrina*, *símbolos* o *token women* (García, E, 2006, p. 27).

La UNICEF acuñó el término *tokenismo* para definir esta práctica gubernamental de efectuar pequeñas concesiones superficiales a un pequeño grupo de mujeres, con escasa o nula

3. Ejemplo de ello es Olympe de Gouges, a quien asesinaron cuando exigió que las mujeres debíamos estar contempladas en la Declaración de los Derechos de la Ciudadanía y cuando las mujeres que también pelearon por la revolución fueron relegadas de las asambleas públicas, por lo que tuvieron que crear sus propios *salonnières* de mujeres.

4. Marcela Lagarde lo ha comparado con el "velo de la igualdad".

influencia para modificar las condiciones en las que se encuentran ellas en la sociedad.

Aplicado en el ámbito político, hace alusión a las *mujeres simbólicas*, que están en las áreas de poder o incluso encabezan gobiernos solo para que su presencia justifique una supuesta perspectiva de género, pero únicamente las utilizan para legitimar un proyecto de gobierno (Martínez Á. L., 2017). Para muchas personas que las mujeres lleguen a un puesto parecería un triunfo; sin embargo, la democracia requiere que todas las personas participemos en la toma de decisiones.

Este fenómeno se manifiesta en los procesos electorales, donde los partidos políticos postulan mujeres para cargos de elección popular con el objetivo de cumplir con la paridad en todo, pero no las protegen al interior y al exterior de sus filas de la violencia política, por lo que se trata de un *espejismo de la integración paritaria*.

A modo de evolución, antes de la reforma del 13 de abril de 2020, en la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de la que formo parte, ya conocíamos de asuntos de *tokenismo*. Dentro de los casos emblemáticos recuerdo el de Magaly Fregoso (SRE-PSC-108/2018), Lilly Téllez (SRE-PSL-83/2018) o María Rojo (SRE-PSC-266/2018), por mencionar algunos.[5]

Las reformas y adiciones a las disposiciones de seis leyes generales y dos leyes orgánicas en México se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* en 2020. Establecieron las conductas que podían actualizar la violencia política contra las mujeres en razón de género, las que pueden conocerse por la vía electoral, penal o administrativa.

5. Todos los Procedimientos Especiales Sancionadores de VMPG se pueden consultar en: Sala Regional Especializada. Herramientas de género. Disponible en: https://www.te.gob.mx/herramientas_genero/page/inside/3

Si bien el diseño de esta reforma marcó un avance en el reconocimiento de la existencia de este tipo de violencia, así como en la protección y reparación de los derechos vulnerados, tuvo ciertas deficiencias, como:

- La poca claridad en la competencia, derivada de la simultaneidad de instancias encargadas del tema, hay incertidumbre y no saben a dónde acudir, ni cuándo.
- La falta de instancias especializadas para asesorar o defender a las candidatas o servidoras públicas.
- La armonización de las leyes electorales locales fuera de tiempo.
- La incertidumbre sobre si suspenden o prescriben los plazos en un procedimiento o juicio si se tomó la decisión de acudir a otro.

A casi tres años de la reforma, desde mi perspectiva, el balance no es favorable para las mujeres que acudieron a denunciar violencia política por medio del procedimiento especial sancionador en la materia electoral. En muchos casos para las mujeres que decidieron alzar la voz implicó una *muerte política*, de eso hablaré más adelante, ahora es importante recordar algunos asuntos:

El primero que conocimos en la Sala Especializada en materia de violencia política después de la reforma citada fue el de la senadora **Freyda Marybel Villegas Canché** (SRE-PSC-13/2020). Se declaró la incompetencia de este órgano jurisdiccional porque, debido a la propia reforma, el Instituto Electoral local podía conocer la infracción y era una elección estatal.

En el siguiente caso acudió ante la justicia electoral una servidora pública de San Luis Potosí, **Nydia Natalia Castillo**

Vera (SRE-PSC-17/2020), delegada del Organismo Intermunicipal Metropolitano de Agua Potable, en contra del diputado federal José Ricardo Gallardo. Durante una entrevista, él se expresó de ella como: "pues que no sea tonta, o sea, con mucho respeto... es una tontería hablar de aguas duras en Soledad".

> *La mayoría del Pleno determinó la inexistencia de la conducta, pero decidí pronunciarme a través de un voto particular, porque la investigación fue muy larga (166 días). Este asunto requirió justo un estudio con perspectiva de género: el análisis de la dinámica patriarcal protegida y fomentada en el contexto machista de la entidad, fue clave para evidenciar la violencia del término "tonta" pues, a través de la* **machoexplicación** *y la* **luz de gas**, *el diputado pretendió descalificar la experiencia de la funcionaria y generar un abuso emocional, que se pudo traducir en hacerla ver como una impostora. Consideré que esto merecía una disculpa pública como medida de reparación.*

Otros dos asuntos que están interrelacionados son los de la consejera **Rebeca** (SRE-PSC-2/2021), presidenta de un instituto electoral local, y de su entonces secretaria ejecutiva, **Malka** (SRE-PSC-137/2021), quienes sufrieron violencia verbal, psicológica, laboral e institucional, así como discriminación, por parte de los exconsejeros Jesús Alberto Muñetón Galaviz y Manuel Bojórquez López. El criterio mayoritario determinó que no hubo violencia política en razón de género, por lo que, nuevamente, formulé un pronunciamiento particular en ambos asuntos. Reconozco el valor de quienes se atreven a denunciar las agresiones hechas en gran medida por hombres con poder.

Al estudiar cada asunto me hicieron reforzar mi postura sobre la importancia del dicho de las víctimas, que en muchas ocasiones no cuentan con las pruebas suficientes e idóneas o de plano carecen de las mismas, viven y padecen el menosprecio, tienen que demostrar que su palabra vale porque la ponemos en duda. Necesitamos quitar los formalismos procesales y revertir la carga de la prueba hacia quienes se denuncia (SUP-REC-91/2020). De igual manera, me permitieron señalar que este tipo de casos requieren un estudio integral de los hechos y las pruebas una concatenación de indicios para lograr acreditar las conductas violentas.

El caso de **Rosario Robles** (SRE-PSC-55/2021) requirió un análisis minucioso para demostrar que fue la única mujer junto a un grupo numeroso de hombres a quienes se les atribuyó un ilícito falso: corrupción y uso indebido de recursos públicos. Su aparición en el promocional tuvo un impacto diferente en sus derechos, respecto de las otras personalidades que aparecían en él. Por su condición de mujer, la juzgaban con mayor severidad, aunado a que su presencia en la escena política se aparta de los parámetros socialmente aceptados.

Un asunto en el que se denunció la parodia de un partido político en un promocional (SRE-PSC-90/2021) me erizó la piel, porque, además de reforzar el estigma de que las mujeres son las que realizan las tareas domésticas, ya que aparecían barriendo la calle, concluye haciendo una apología de la **violencia vicaria**, pues a la protagonista del *spot* le preguntan después de extorsionarla: "*Por cierto, ¿cómo está su hija?*", en un estado con uno de los municipios con mayor índice de feminicidios y desapariciones de mujeres. Por lo anterior, desde mi visión sí fomentaba y toleraba la violencia.

En los casos de las candidatas **Mariela** (SRE-PSC-102/2021) y **María Elena** (SRE-PSC-118/2021) propuse la existencia de violencia política, dado que, en ambos, a

través de redes sociales se cometió violencia simbólica, psicológica y discriminación, con la precisión de que en el segundo se incluyó violencia sexual. A Mariela la compararon con un insecto llamado chicatana para criticar y sancionar su presencia en el escenario político como mujer joven e indígena. A María Elena la criticaron por supuestos cambios físicos. En ninguno se consideró su experiencia en la política o su desempeño como funcionaria pública y, al contrario, se reforzaron los estereotipos de que las mujeres no permanecen en la política y usan recursos públicos para cambiar su aspecto físico. Afortunadamente, uno de estos procedimientos ya se cumplió y el otro está en proceso.

También he emitido votos en los que comparto la visión del proyecto, pero considero que se tuvieron que ver algunos aspectos a la luz de la perspectiva de género, como fue el caso de **Clara Luz** (SRE-PSC-37/2021), a quien se le estereotipó a partir de su estado civil, supeditándola como dependiente de una figura masculina y desdibujando su propia identidad.

Otros asuntos fueron los de la diputada federal transgénero **Salma** (SRE-PSC-50/2022 y su acumulado SRE-PSC-61/2022) en los cuales denunció a un diputado federal por diversos comentarios que realizó en su cuenta de Twitter, las publicaciones donde difundió mensajes de odio, discriminatorios y violentos, además, de llamarla "*señor Luévano*" en plena sesión ordinaria de la Cámara de Diputaciones. En el primer caso por unanimidad se determinó la existencia de violencia política contra las mujeres en razón de género, pues las publicaciones tuvieron como sustento categorías sospechosas de género y constituyeron violencia psicológica, sexual y digital en detrimento de los derechos político-electorales de las mujeres trans y de la diputada denunciante. En este asunto, emití un voto concurrente porque consideré que todas las publicaciones debían ser analizadas de forma conjunta e integral.

En el segundo caso, la sentencia señaló que estas publicaciones tuvieron el objetivo de invisibilizar a la víctima y a la comunidad al no reconocer su identidad de género; lo que fue insultante y discriminatorio. Se impusieron medidas de reparación y emití un voto concurrente porque, desde mi óptica, el diputado emitió mensajes de odio hacia la denunciante y la comunidad que representa, dado que tuvieron un eco entre las personas internautas y con ello se multiplicó la violencia y discriminación, lo que claramente evidenció la existencia de un discurso de odio contra la víctima. Después de un ir y venir en el cumplimiento SUP-REP-628/2022 y acumulado, la Sala Superior pidió una nueva determinación en la que se fundara y determinara el plazo de inscripción y así se determinó que Gabriel Quadri permanecería en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género por un plazo de 18 meses.

Ahora bien, en estos asuntos advertí un denominador común: las mujeres invierten más tiempo en la preparación de sus defensas legales y cuidando su integridad en lugar de enfocarse en su campaña. Ciertamente, los hombres también presentan medios de impugnación, pero no por ataques a su sexualidad, cuerpo, imagen o presencia en el ámbito político. Esa diferencia sexuada es la que genera un déficit en la participación política de las mujeres y dificulta la consolidación de una verdadera democracia igualitaria.

¿Qué pasa con las mujeres que deciden alzar la voz con valentía impecable e implacable para denunciar los abusos a los que son sujetas? Desde mi perspectiva viven lo que denominé como *muerte política*; es decir, individuos o grupos realizan campañas de deslegitimación y desprestigio con un marcado sesgo machista para afectar su autoestima, honorabilidad y

dignidad, de modo que el resultado sea una deslegitimación de sus liderazgos sociales y el menosprecio de ellas y su trabajo.

Lo peor es que ante esa ola de violencia no hay una respuesta o respaldo social que las acuerpe y defienda, sino que tienen que enfrentar con cierta vulnerabilidad la violencia patriarcal.

En el caso de mujeres lideresas y defensoras, viven una o varias de las siguientes condiciones:

- Impacto del rumor y las campañas de difamación en la comunidad
- Ruptura de lazos comunitarios y señalamiento de las personas judicializadas y sus familiares (incluso hasta la auto expulsión de los grupos)
- Insultos o calificativos empleados específicamente en el caso de las mujeres defensoras
- Chantaje y coacción
- Persecución
- Impactos emocionales, sociales y laborales de la criminalización
- Desgaste psicológico
- Desprestigio y desvalorización de roles comunitarios ocupados por mujeres
- Dobles o triples cargas mentales
- Ataques a sus equipos de trabajo
- Violencia vicaria

Es claro que tenemos una deuda enorme en el proceso 2020-2021, la consultora Integralia (2021) contabilizó a seis

candidatas asesinadas.[6] En 2021, de 954 agresiones a personas políticas, 343 fueron contra mujeres. De 102 personas políticas asesinadas 15 eran mujeres. Las principales agresiones se dieron por medio de amenazas, infracciones contra la dignidad y homicidios dolosos. Vemos menosprecio y castigos mortales, feminicidios políticos hacia ellas por su "osadía" y actitud revolucionaria, donde los contextos sociales, políticos y económicos fomentan los pactos patriarcales que limita el acceso y permanencia de las mujeres en el poder.

No más espejismos, porque citando al poeta Han Shan "nadie puede beber agua de un espejismo". Ninguna mujer puede acceder al poder cuando las realidades patriarcales, misóginas y machistas superan las reformas publicadas a su favor.

¿Qué tenemos que hacer para lograr una efectiva igualdad, paridad y vida libre de violencia de las mujeres políticas? Como juzgadora me toca hacer realidad la justicia, que las mujeres vean que no es inalcanzable como esos castillos generados por el efecto *Fata Morgana*, porque la justicia no debe ser un segundo calvario.

La violencia política a veces puede ser cruda o de baja intensidad, pero potente, las pequeñas dosis de veneno también matan. Por ello quiero recordarles la frase de Eliza Zepeda:

---

6. 1) Florisel Ríos, asesinada el 11 de noviembre de 2020, se postuló para Alcaldesa en Jamapa, Veracruz, por el PRD; 2) Carla Enríquez Merlín, asesinada el 15 de febrero de 2021, se postuló para Alcaldesa en Casoleacaque, Veracruz, por MORENA; 3) Analuci Martínez, asesinada el 1 de marzo de 2021, se postuló para Alcaldesa en Zapopan, Jalisco, por el PAN; 4) Flor María Ballina, asesinada el 12 de marzo de 2021, suplente a la postulación de Alcaldesa en Isla Mujeres, Quintana Roo, por el RSP; 5) Ivonne Gallegos, asesinada el 20 de marzo de 2021, se postuló para Alcaldesa en Ocotlán de Morelos, Oaxaca, por el PAN y 6) Alma Barragán, asesinada el 25 de mayo de 2021, se postuló para Alcaldesa en Moroleón, Guanajuato, por el MC. Información consultada en Carlos Rubio (coordinador de reporte), "Crimen Organizado y el Proceso Electoral 2020-2021", en Integralia, junio de 2021, pp. 5-6.

"Los tiempos en las instituciones son eternos para las mujeres víctimas de violencia y un día puede ser la diferencia para salvar una vida".

¿Qué haremos como autoridades? Principalmente debemos cambiar la mentalidad, porque ya es impostergable concretar el discurso por la igualdad. Las autoridades no deberíamos estar inquietas por la competencia, deberíamos ocuparnos en reparar los derechos de las mujeres, en pedirles que denuncien, en exigir a los congresos que armonicen la legislación y que se publiquen las reformas aprobadas. Debemos actuar con el conocimiento y el corazón, así nos quedemos en votos disidentes, en soledad, pero con la claridad de que esos criterios aislados algún día serán las sentencias del mañana, donde se juzgue con la seriedad y empatía que amerita la violencia contra las mujeres.

Muchas veces he dicho: la paridad no es caridad y la paridad sin igualdad y con violencia no es paridad, así de sencillo. No basta con cuotas de género, medidas especiales de carácter temporal, presupuestos etiquetados o reformas a la constitución y las leyes, y no será posible si no se rediseñan las estructuras sociales, políticas, judiciales y económicas de México, para liberarlas del yugo del patriarcado y sus símbolos de dominación masculina.

Las personas juzgadoras tenemos una gran responsabilidad y una deuda histórica con las mujeres que quieren estar y permanecer en la política, pero con verdadera representación, voz y voto, haciendo palpables las interseccionalidades. Debemos escuchar y eso en ocasiones implica encontrar esas voces (Beroiz, M., 2007) que han sido amenazadas o apagadas por la violencia, tenemos que generar ese sentimiento de posesión de un estatus, en el que la mujer, como un sujeto político, sabe que está en una zona segura para interactuar en condiciones de igualdad, libertad y dignidad (Lorente, M., 2009).

Pegar el mazo sin perspectiva de género, es ponerle una soga a la igualdad, desconocer los minutos de silencio que en este país se viven, ya lo decía Paul Valéry "palabras loro", las palabras que pierden su sentido a fuerza de pronunciarlas solo para aparentar lo que significan. Por esa razón, cada voto no es un estruendo personal en la investidura de juzgadora, es la transpiración de todas aquellas que se atrevieron a confiar, para contarnos su historia y, por esa razón, mis palabras van para ellas, porque creo que lo que se dice muchas veces se vuelve un himno de conciencia ante la violencia del menosprecio.

Mi aportación a que esta lucha por la igualdad real y sustantiva se materialice es por medio de votos disidentes en mi diario ejercicio de juzgar, porque bajo los parámetros de la sororidad y del *affidamento*, tengo muy presente que no seremos amigas, pero sí confío en su palabra y tengo fe en sus proyectos. Como diría la presidenta de la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de Estados Americanos y ministra de la Mujer en la República Dominicana, Janet Camilo: "aquellas que tenemos algún grado de poder, debemos convertirnos en las sombrillas de las mujeres del continente, sobre todo de las confinadas y las que viven violencia, que sepan que trabajamos por ellas y que las escuchamos".

Sacudo la pluma con toda la responsabilidad que tengo por la deuda histórica y porque en la puerta viene una generación que está rompiendo silencios incómodos, quitándose las vendas de creencias que nos tenían con la falda al tobillo, haciendo ecos en oídos machistas y tomándose la mano con otra mujer, enredándose y, sobre todo, que da fin a creencias tan dañinas como "juntas, ni difuntas".

Hemos llegado hasta aquí con cifras rojas, con muchas sentencias que son historias de mujeres que tuvieron valentía de compartir lo que viven, y que estoy segura, existen más

historias sin contar. Hay miedo, cómo no va a existir miedo cuando creemos que usar gafas violetas es un tema de moda y minimizamos las cifras que nos muestran que 11 mujeres mueren diariamente. Aún recuerdo mis primeros acercamientos al tema y en aquel momento eran siete las que nos hacían falta. No debemos dejar que la indiferencia de la que nos habla Nuria Varela nos supere.

Por esa razón la lectura de una sentencia para mí debe ser directa y sin interpretaciones entre líneas, con un lenguaje accesible y enfático para decir cuándo se cometió violencia contra una mujer y señalar y castigar sin miedo a quien la cometió. Hago uso de las leyes para la imposición de la sanción, pero apuesto a que todas las medidas de reparación escalen a este reaprender y aprender que el patriarcado es un "gen" en extinción.

Finalmente, aun ante todas las asimetrías de poder, las dobles o triples cargas a las que están sujetas las mujeres, ante la violencia del menosprecio a la que se enfrentan, están con valentía implacable levantando la voz, en búsqueda de una transformación de su entorno y como dice Andrea Dworkin: "el feminismo requiere precisamente lo que el patriarcado destruye en las mujeres: una valentía impecable para enfrentarse al poder masculino".

Usemos nuestra voz y espacios para ayudar, escuchar a aquellas mujeres que alzan la voz y deciden denunciar. Por ellas debemos juzgar con perspectiva de género para crear una sociedad más igualitaria. Alzar la voz es curar las heridas de tantos años, y usar gafas color violeta es cambiar el espejismo de vida de muchas mujeres que en realidad no tienen libertad.

Por eso siempre diré, fuerte y claro, ¡yo sí te creo!, ¡no estás sola!

REFERENCIAS

Beroiz, M. (2007). *El llanto de los caracoles*. Barcelona: Caballo de Troya.

García Prince, E. (junio, 2006). "El espejismo de la igualdad: el peso de las mujeres y de lo femenino en las iniciativas de cambio institucional". *Otras miradas*, vol. 6, núm. 1, p. 27.

De la Garza, C. y Derbez, E. (2020). *No son micro. Machismos cotidianos*. México: Grijalbo.

Lorente, M. (2009). "¡Me alegro de reconocerte! Juventud, identidad y violencia de género". *Revista de Estudios de Juventud*, núm. 86.

Varela, N. (2019). *Feminismo para principiantes*, España: Penguin Random House.

Varela, Nuria (2020). *Cansadas: una reacción feminista contra la nueva misoginia*. 1ª. ed. De bolsillo, México, Penguin Random House.

DIGITALES

Diario Oficial de la Federación. (2020). Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020

Etellekt Consultores, 2021. Cuarto Informe de Violencia Política en México. Disponible en: https://www.etellekt.com/informe-de-violencia-politica-en-mexico-2021-A30-etellekt.html

Martínez Álvaro, L. (2017). "La digitalización del patriarcado: Retención del talento femenino en las empresas tecnológicas". *Dossiers Feministes*, núm. 22, p. 44. Disponible en:

https://raco.cat/index.php/DossiersFeministes/article/view/328068/418605

Sala Regional Especializada. Herramientas de género. Disponible en: https://www.te.gob.mx/herramientas_genero/page/inside/3 (Todas las ellas son más que un procedimiento especial sancionador): SRE-PSC-108/2018, SRE-PSL-83/2018, SRE-PSC-266/2018

SRE-PSC-13/2019

SRE-PSC-13/2020, SRE-PSC-17/2020, SUP-REC-91/2020, SRE-PSC-2/2021, SRE-PSC-37/2021, SRE-PSC-55/2021, SRE-PSC-90/2021, SRE-PSC-102/2021, SRE-PSC-118/2021, SRE-PSC-137/2021.

SRE-PSC-50/2022 y su acumulado SRE-PSC-61/2022, SUP-REP-252 y 298/2022

Serrano Oswald, Serena Eréndira, "Resumen ejecutivo. Diseño de una metodología triangulada de indicadores cualitativos, que evalúe la prevalencia de la violencia política por razón de género en México y su impacto en el ejercicio de los derechos políticos de las candidatas a puestos de elección popular. Proceso Electoral Federal 2020-2021" en 5.3, Inseguridad social generalizada y VPCMRG en el proceso electoral federal, Universidad Nacional Autónoma de México-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias e Instituto Nacional Electoral, 2021, pp. 57-85.

Ugalde, Luis Carlos; (2021), "Reporte especial: crimen organizado y el Proceso Electoral 2020-2021, México, 25 de junio de 2021" en *Integralia*. Disponible: en https://integralia.com.mx/web/index.php/2021/06/25/reporte-especial-crimen-organizado-y-el-proceso-electoral-2020-2021/ (fecha de consulta: 17 de diciembre de 2021).

Gabriela Villafuerte Coello

Egresó de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México en 1988, donde obtuvo el grado de licenciatura con mención honorífica; en la propia institución cursó la especialidad en Derecho Constitucional. Cuenta con el máster en Derechos Humanos con Perspectiva de Género y Paridad Político Electoral por parte de la Universidad de Castilla-La Mancha y la Escuela Judicial Electoral.

Inició su desempeño profesional dentro del Poder Judicial de la Federación en 1989, desde entonces ha ocupado distintos cargos de la carrera judicial: Actuaria Judicial, Secretaria de Juzgado de Distrito, Secretaria Proyectista de Tribunal Colegiado de Circuito, Secretaria Técnica de ponencia en el CJF, Secretaria Instructora de Magistrado en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El 11 de septiembre de 2014 el Senado de la República la designó como Magistrada de la Sala Regional Especializada del propio Tribunal Electoral. Imparte cursos, talleres y conferencias en espacios académicos y diversas instituciones alrededor del país. Da clase en la maestría de Derecho Constitucional en la Escuela Libre de Derecho.

Es feminista y forma parte de colectivos de mujeres como la Asociación Internacional de Mujeres Juezas (IAWJ, por sus siglas en inglés), la Asociación Mexicana de Juzgadoras A.C., la Asociación de Magistradas Electorales de las Américas, Mujeres en Plural y 50+1.

Las instituciones electorales en el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres mexicanas[1]

Claudia Zavala Pérez

INTRODUCCIÓN

Como toda conquista, la lucha por la garantía y eficacia de los derechos político-electorales de las mujeres ha sido un proceso de largo aliento, en el que, a través de tímidos avances y, a veces, por desgracia, retrocesos, se ha configurado la evolución normativa de la igualdad política entre mujeres y hombres en México. Basta mirar cómo tuvieron que transcurrir poco más de 35 años para que se reconociera el derecho al voto de las mujeres: desde 1916, cuando Hermila Galindo presentó la demanda del sufragio femenino ante el Congreso Constituyente,

1. Esta ponencia fue preparada originalmente en la conferencia magistral "Las instituciones electorales en el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres mexicanas", presentada el 18 de octubre de 2022 en el OPLE Veracruz, en el marco de la conmemoración del aniversario del reconocimiento del derecho de las mujeres a votar y ser votadas en México.

negándose su petición bajo el argumento de nuestra supuesta incapacidad y falta de preparación, hasta el 17 de octubre de 1953, momento en el que se reformó el artículo 34 constitucional y se reconoció a las mujeres mexicanas, mayores de edad y con un modo honesto de vivir, la ciudadanía y, con ello, su derecho a votar y ser votadas en el ámbito federal.

El objetivo del presente artículo es analizar cómo las autoridades electorales han contribuido para hacer efectivos los derechos políticos de las mujeres mexicanas. Para ello, planteo dos puntos clave: uno, el estudio de las cuotas electorales y la aplicación del principio de paridad de género y, dos, la agenda pendiente en torno al avance de la representación descriptiva de las mujeres en el ámbito político.

El argumento central es que la actuación de las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, ha sido clave para acompañar, en el contexto de exigencia y lucha de mujeres y colectivas feministas por la reivindicación de nuestros derechos humanos, y garantizar el ejercicio pleno de los derechos político-electorales de las mujeres.

LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LAS MUJERES: UN MOVIMIENTO DE LARGO ALCANCE

El reconocimiento de la igualdad jurídica entre mujeres y hombres ha implicado una lucha constante para que, primero, se nos reconociera jurídicamente como personas sujetas de derechos y obligaciones y, después, para que este reconocimiento normativo se materializara en un ejercicio efectivo de derechos, hasta alcanzar, como hoy tenemos, una representación política descriptivamente avanzada, pero que aún

requiere cambios sustanciales en las instituciones y cultura política de nuestro país.

Resulta paradójico que la transición mexicana a la democracia haya sido un proceso centrado en el diseño e implementación de la competitividad electoral, sin plantearse de fondo una discusión en torno al reconocimiento de la igualdad y los derechos inherentes a la persona, sin distinción de sexo. De este modo, México pasó por una serie de reformas político-electorales, cuyo objetivo fue la creación de autoridades electorales autónomas e independientes, capaces de organizar procesos electorales limpios y competidos. Esto, por supuesto, fue un acierto, pues gracias a la existencia y permanencia de estas instituciones electorales se ha logrado avanzar en la aplicación e interpretación del principio de igualdad jurídica entre mujeres y hombres; pero sin duda, no se puede pasar por alto el hecho de que la lucha por la igualdad política entre hombres y mujeres no fue una bandera ni una demanda de la primera etapa de la transición a la democracia mexicana.

A pesar de ello, como ha señalado Tarrés (2007, 143), "los noventa constituyeron un periodo de grandes definiciones, pues la acción del movimiento feminista y de mujeres logra hacer eco y ser escuchada entre representantes y funcionarios del sistema político y de la administración pública. Se trató de un hecho inusual favorecido por condiciones internacionales, por el cambio en el contexto del régimen electoral vivido en el país y porque el discurso feminista logra permear sectores hasta entonces sordos a las demandas de género, gracias a un trabajo que privilegió el diálogo con otros actores de la sociedad y el sistema político".

Precisamente en este contexto de presencia de partidos competitivos y autoridades electorales que mediaran el conflicto político, fue posible impulsar las demandas de las mujeres por la igualdad de derechos y traducirlas en acciones que

permitieran, desde el ámbito de las instituciones electorales, su inclusión a la contienda electoral. Una revisión de las cuotas electorales y la paridad de género constata la articulación exitosa entre la lucha feminista y el impulso de las instituciones electorales en la creciente presencia de mujeres en los cargos de representación pública.

LAS CUOTAS DE GÉNERO

En México, las cuotas de género se introdujeron en la legislación electoral de 1993, con carácter de recomendación a los partidos políticos: "Los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular" (COFIPE, 1993, artículo 175).

Por supuesto, una cuota de género tan laxa no representó un cambio en el sistema político mexicano. Por ello, en la reforma político-electoral de 1996 se introdujo una disposición más fuerte, al establecer que ningún partido político podría postular más del 70% de candidaturas de un solo género. Con esta medida, la participación de las mujeres en el Poder Legislativo solo logró un crecimiento del 4.8%, llegando al 18% de presencia femenina, debido, en buena medida, a que la ley no contemplaba una sanción en caso de incumplimiento de la norma (Gilas, 2014, p. 50).

Más tarde, la reforma del 2002 mantuvo la relación 70-30% en la postulación de candidaturas; no obstante, estableció que el cumplimiento solo debía aplicarse a las personas propietarias de las fórmulas y no a las suplentes, lo cual derivó

en diversas tácticas por parte de los partidos políticos para evadir esta disposición.

En 2003, dicha cuota fue capaz de generar un 33% de candidatas por ambos principios. Si bien las cifras parecían prometedoras, la esperanza terminó con las bajas tasas de representación política de las mujeres, teniendo como resultado que apenas una de cada cinco legisladoras ocupara el cargo, es decir, solo un 23% de las postuladas. De igual forma, en 2006 se generó la expectativa de que se obtendría mayor representatividad y mejores resultados. Sin embargo, la realidad no fue distinta, con la permanencia de la misma cuota del 30%, la representación política de las mujeres apenas superó el umbral del 20% (Alanís, 2018, p. 2).

De este modo, durante los años de 2002 a 2007, época en la que se instauró la primera cuota obligatoria con el umbral del 30%, solo se alcanzó un pequeño incremento de participación política de las mujeres, alrededor de 23%. Este aumento fue resultado de las modificaciones legales realizadas en 2002, que mantuvieron la cuota 70-30, pero establecieron su aplicación a nivel de las candidaturas propietarias, fortalecieron la cuota en el ámbito de la representación proporcional, obligando a conformar las listas en segmentos de tres y a incluir en los primeros tres segmentos de cada lista una candidatura de género distinto, con lo que se aseguraba la presencia de, por lo menos, tres mujeres dentro de los primeros nueve lugares de la lista. Además, se incluyó en el mismo artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), como consecuencia del incumplimiento de la cuota de género, la negativa de registro de las candidaturas.

Tomando en cuenta los resultados electorales de 2006, entre 2007 y 2008 se llevaron a cabo una serie de cambios que incrementaron la cuota de género del 30 al 40% y, aunque se mantuvo la excepción de la cuotas a las candidaturas por el

principio de mayoría relativa, si estas eran electas mediante un proceso democrático al interior de sus partidos, modificó la manera de integrar las listas por el principio de representación proporcional: en segmentos de cinco candidaturas alternando los géneros, por lo que cada segmento no podía tener más de tres candidaturas de un mismo género (COFIPE, 2008, artículo 219).

Esta reforma incidió en las elecciones intermedias de la Cámara de Diputaciones, en la que las mujeres alcanzaron el 49% de las candidaturas por el principio de representación proporcional y el 31% de mayoría relativa; de este universo, las mujeres resultaron electas en 29% de las 500 curules; es decir, el promedio de mujeres candidatas se mantuvo entre el 31 y 33% (Alanís, 2018, p. 2).

En esta etapa, que comprende de 2007 a 2011, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) comenzó a pronunciarse sobre la implementación de las cuotas, porque si bien se logró un incremento en la representación descriptiva de las mujeres, en la práctica política, la excepción prevista por la legislación limitaba su aplicación únicamente al ámbito de las postulaciones por la vía de representación proporcional, ya que las candidaturas por la vía de mayoría relativa solían ser nombradas a través de un "proceso democrático".

De este modo, para 2011 la interpretación del TEPJF resultó ser clave para el derecho de las mujeres a ser votadas, frente al vergonzoso caso de la sustitución de mujeres propietarias por hombres suplentes para ocupar el cargo. Dicha situación fue combatida mediante una sentencia calificada como histórica (SUP-JDC-12624/2011), en la que se determinaron básicamente dos cosas: 1) la integración de las fórmulas de candidaturas con un techo de entonces 40% del mismo género, y 2) la inaplicación del precepto que evitaba que se lograra la cuota cuando se tratara de un "proceso democrático"

(el artículo 219, párrafo segundo, del COFIPE señalaba que los partidos podían incumplirla cuando sus candidaturas fuesen electas mediante un procedimiento democrático, aunque la ley nunca precisaba qué características tendría que cumplir). Previamente, en 2009, el TEPJF se había pronunciado en torno a la forma en la que debían conformarse las listas de candidaturas por el principio de representación proporcional, obligando a respetar el principio de alternancia (SUP-JDC-461/2009).

El resultado fue el incremento de la representatividad de las mujeres llegando a un 37%, que, por primera vez, superó el umbral mínimo necesario para que la presencia de un grupo en un cuerpo colegiado alcanzara los niveles para conseguir influencia en la toma de decisiones, que los estudios ubican en el 30%. Esta última decisión fue de gran relevancia, porque representó un parteaguas en la discusión sobre la igualdad sustancial en la participación política de las mujeres frente a los hombres. Posteriormente, en la elección de 2012 se alcanzaron los niveles históricos del 37.4% en la Cámara de Diputaciones y del 33.6% en el Senado.

No obstante, aunque los niveles de representación política de las mujeres se incrementaron significativamente a partir de la reforma electoral de 2008 y las posteriores decisiones adoptadas desde el TEPJF, aún eran insuficientes para alcanzar, desde una mirada a la teoría de la representación política en la que una persona representante supuestamente actúa en nombre de las personas representadas y llevan las voces y miradas de las y los electores, una integración de los cargos públicos numéricamente equilibrada, en la que su conformación refleje más o menos a la población a la cual representan (dimensión descriptiva de la representación política).

LA PARIDAD DE GÉNERO

Con la reforma constitucional de 2014 se delinearon los linderos para alcanzar una representación igualitaria entre mujeres y hombres en los cargos de elección pública. A nivel constitucional se introdujo la obligación de los partidos políticos de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y hacer posible el acceso de la ciudadanía 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 legislaturas federales y locales (CPEUM, 2014, artículo 41).

A nivel legal se introdujeron cambios relacionados con la obligación de los partidos políticos de postular a sus candidaturas a los poderes legislativos federal y locales en una proporción del 50% mujeres y 50% hombres, por ambos principios; la determinación de criterios públicos para garantizar la paridad de género; la prohibición de asignar exclusivamente a un género en los distritos en los que los partidos políticos hayan obtenido menor votación en la elección anterior inmediata; la obligación de que las fórmulas de candidaturas debían ser del mismo género, así como que en la integración de las listas de representación proporcional debían alternarse las fórmulas, integradas por personas propietaria y suplente del mismo género; y el deber de los partidos políticos de destinar el 3% de su presupuesto anual para fomentar y fortalecer el liderazgo de las mujeres.

Por supuesto, el proceso electoral 2014-2015 fue la prueba de esta reforma. Tanto las interpretaciones del Instituto Nacional Electoral (INE) como del TEPJF, emitidas durante 2014, 2015 y 2016, fueron clave para la incorporación de

nuevas reglas de paridad en todas las elecciones populares, que más tarde se implementarían en el proceso electoral concurrente de 2018 y se consolidarían en la reforma constitucional de 2019, conocida como "paridad en todo".

Destacan las sentencias relacionadas con la emisión de reglas para postulación de mujeres en distritos con menor votación o "perdedores" (acuerdo INE/CG162/2015 y sentencia SUP-RAP-134/2015); así como con la distribución de los escaños de los órganos electos para integrarlos de manera paritaria a través de la modificación de las listas de representación proporcional, para compensar con ello la disparidad en los resultados obtenidos en los distritos uninominales (precedentes de Coahuila, en el SUP-REC-936/2014 y SUP-JDC-1236/2015; Colima en el SUP-REC-756/2015 y SUP-REC-762/2015, acumulados; y San Luis Potosí en el SUP-REC-694/2015).

Posteriormente, también sería clave lo resuelto en el caso sobre el cumplimiento de la paridad de género en el proceso electoral de Chiapas en 2015, en el que se vulneró dicho principio en las listas de representación proporcional presentadas por los partidos políticos (SUP-REC-294/2015) y que, más tarde, derivarían en la remoción de las y los consejeros electorales del Instituto Electoral de Chiapas que, en su momento, validaron el registro de candidaturas sin acatar cabalmente este principio; y la emisión de las jurisprudencias ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS (3/2015);[2] PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN

2. Define que las acciones afirmativas son medidas especiales de carácter temporal que se adoptan para generar igualdad y no se considerarán discriminatorias siempre que sean razonables, proporcionales y objetivas, y una vez alcanzado el fin para el cual fueron implementadas cesarán.

MUNICIPAL (7/2015);[3] y ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES (11/2015),[4] emitidas por la Sala Superior del TEPJF, para garantizar el principio de paridad de género.

Derivado de las reglas de paridad de género de 2014, la Cámara de Diputaciones se integró por 212 mujeres y 288 hombres; 117 mujeres y 183 hombres llegaron por la vía de mayoría relativa, mientras que, por la vía de representación proporcional llegaron 95 mujeres y 105 hombres. Es decir, una integración total de 42.2% de mujeres y de 55.8% de hombres, que ciertamente superaba la masa crítica del 30% de mujeres representadas ante esta Cámara.

No obstante, esta condición no fue la misma en el Senado de la República. La desproporción entre los hombres y las mujeres era histórica. La legislatura 2012-2018 estaba integrada por un total de 86 hombres (67.2%) y 42 mujeres (32.8%). En la legislatura 2006-2012 hubo 106 hombres (82.8%) y 22 mujeres (17.2%), y en la legislación 2000-2006 hubo 108 hombres (84.4%) y 20 mujeres (15.6%).

Para la elección de 2017-2018, el INE aprobó criterios y acciones afirmativas en el registro de candidaturas federales a diputaciones y senadurías, a fin de salvaguardar el principio de paridad de género y garantizar fórmulas integradas por candidaturas indígenas.

Estas reglas establecieron que las fórmulas de candidaturas para senadurías y diputaciones debían integrarse por personas

3. Permite garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas municipales desde una doble dimensión: paridad vertical, para postular candidaturas de un mismo ayuntamiento para presidente, regidores y síndicos municipales en igual proporción de géneros; y, desde de un enfoque horizontal, asegurando que exista paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado estado.
4. Define su objeto y fin, las personas destinatarias y la conducta exigible.

del mismo género; que en las listas de representación proporcional se alternarían las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad, mismas que, en el caso de senadurías, debían encabezarse por una fórmula integrada por mujeres, mientras que, en el caso de diputaciones federales, de las cinco listas por circunscripción electoral, al menos dos deberán estar encabezadas por fórmulas de un mismo género; y que, para el caso de senadurías por el principio de mayoría relativa, debería observarse el principio de paridad vertical y horizontal, esto es: a) la primera fórmula que integra la lista de candidaturas que se presenten para cada entidad federativa deberá ser de género distinto a la segunda; y b) de la totalidad de las listas de candidaturas por entidad federativa, el 50% deberá estar encabezada por hombres y el 50% por mujeres.

Por otro lado se definió que, para determinar las entidades o distritos con porcentaje de votación más bajo, se aplicó lo siguiente: a) para senadurías, respecto de los partidos políticos nacionales que participaron en el proceso electoral federal 2011-2012 se tomará la votación válida de esta elección; en los casos de los partidos políticos Morena y Encuentro Social no fue aplicable este criterio porque obtuvieron su registro después de esta elección; sin embargo, debieron postular candidaturas en condiciones de igualdad de oportunidades para ambos géneros, y b) para diputaciones, en caso de haberse modificado el marco geográfico de la entidad, se tomará como referencia el cuadro de equivalencias que elaboró la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP) del INE, respecto a las secciones electorales que conforman los nuevos distritos.

Finalmente, se estableció una acción afirmativa a favor de las comunidades y pueblos indígenas, previendo que, para el caso de diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, los partidos políticos nacionales o coaliciones deberían

postular 13 fórmulas integradas por personas que se autoadscribieran como indígenas en los 13 de los 28 distritos electorales con el 40% o más de población indígena, de los cuales, al menos siete debían corresponder a un género.[5]

Contra estas determinaciones, algunos partidos políticos presentaron medios de impugnación, los cuales fueron resueltos por la Sala Superior del TEPJF (SUP-RAP-726/2017 y acumulados). En primer término, la Sala Superior consideró infundados los agravios relativos a que el INE supuestamente excedió sus facultades, pues el Consejo General del INE sí tiene facultades constitucionales, convencionales y legales para establecer acciones afirmativas de género y personas indígenas. Se determinó que los lineamientos fueron emitidos en cumplimiento de las obligaciones constitucionales e internacionales que tiene el Estado mexicano para garantizar la igualdad y que no vulneran el principio de reserva de ley ni el de subordinación jerárquica, ya que reproducen los parámetros previstos por la legislación aplicable y solo disponen cómo integrar las fórmulas y listas; además de que armonizan de manera correcta el principio de autorregulación partidista con los principios de igualdad, paridad de género y pluralismo cultural.

La decisión de la Sala Superior confirmó todas las medidas implementadas por el INE en materia de paridad, para lograr la adecuada aplicación de este principio en las postulaciones a las diputaciones y senadurías. A partir del criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que ha

5. Esta medida fue modificada por el INE en acatamiento a la sentencia de la Sala Superior del TEPJF, en el recurso SUP-RAP-726/2017 y acumulados, pues originalmente se había previsto que las candidaturas indígenas a diputaciones federales fuera en 12 de los 28 distritos electorales indígenas, sin importar el porcentaje de población, y que, de estas, 50% fueran mujeres y el otro 50% hombres.

determinado que la paridad constituye un fin no solo constitucionalmente válido, sino exigible, la Sala Superior del TEPJF determinó también que las reglas relativas a la paridad, incluidas en el acuerdo impugnado, son apegadas a la ley.

Como resultado de estas reglas, la presencia de las mujeres en el Congreso de la Unión representó el mayor porcentaje de la historia. De las 500 curules en la Cámara de Diputaciones, 241 (48.2%) fueron para mujeres y 259 (51.8%) para hombres. Por otra parte, de las 128 curules en la Cámara de Senadores, 63 son para mujeres (49.2%) y 65, hombres (50.3%). De este modo, si bien la Cámara de Diputaciones electa en 2018 se conformó casi de manera paritaria, lo cierto es que todavía existían áreas de oportunidad, principalmente en los triunfos de mayoría relativa para alcanzar la paridad de género.

En el proceso electoral 2020-2021 se adoptaron una serie de acciones afirmativas para dar cabal cumplimiento al principio de paridad de género, sobre todo, teniendo en cuenta que previamente a este proceso fueron aprobadas dos reformas claves para alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres: la primera publicada el 6 de junio de 2019, denominada *paridad en todo*,[6] y la segunda publicada el 13 de abril de 2022, en materia de violencia política contra las mujeres por razón de género.[7]

6. Se reformaron los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política, en materia de paridad entre género.

7. Se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Las medidas afirmativas aplicadas para la renovación de la Cámara de Diputaciones en 2021 fueron: 1) cuando el número de fórmulas de candidaturas a diputaciones que postulara un partido político o coalición no fuera par, la fórmula impar remanente debía estar integrada por mujeres; 2) todos los partidos políticos nacionales debieron iniciar con fórmulas de candidaturas integradas por mujeres por lo menos tres de las cinco listas plurinominales; 3) se permitió la integración de fórmulas mixtas en el caso de candidatos propietarios hombres, pero no para el caso de candidatas propietarias mujeres, y 4) los partidos políticos y coaliciones pudieron postular un mayor número de mujeres que de hombres en las candidaturas a diputaciones federales de mayoría relativa o representación proporcional; pero se estableció la imposibilidad de que en las sustituciones ese número de candidaturas de mujeres disminuyera. Incluso, se estableció que los partidos políticos y coaliciones podían sustituir una fórmula compuesta por hombres por una fórmula integrada por mujeres.

Estas reglas encontraron base normativa en diversas disposiciones previstas a partir de las reformas constitucionales y legales de 2019 y 2020, así como en precedentes adoptados por el TEPJF, relacionados con dos aspectos fundamentales: el primero con que el principio de paridad de género admite la posibilidad de que mujeres puedan ser postuladas como suplentes en fórmulas de candidaturas encabezadas por hombres (Tesis XII/20181), al ser una medida que permite, desde una perspectiva de género, potenciar el acceso de las mujeres a los cargos públicos, y, el segundo, en el sentido de que un mayor número de mujeres en la integración de las candidaturas mejora la aplicación del principio de paridad (SUP-REC-1279/2017), considerando que este grupo ha sido sistemática e históricamente marginado, por lo que se encuentra en situación de desventaja debido a su condición de género.

De igual forma, el Consejo General del INE aprobó diversas acciones afirmativas a favor de determinados grupos en situación de discriminación (indígenas, afromexicanos, residentes en el extranjero, personas con discapacidad y de la diversidad sexual). En todas estas medidas se estableció la obligación de respetar el principio de paridad de género en el cumplimiento de la cuota.

En términos de resultados, la aplicación de estas medidas afirmativas provocó beneficios inéditos: una paridad total y la representación de grupos y comunidades que antes no habían sido incluidas en el espectro político. De suerte que, en virtud de la puesta en funcionamiento de las acciones afirmativas, la integración de la Cámara de Diputaciones se conformó, inicialmente, con 248 mujeres.

No obstante, derivado de una sentencia de la Sala Superior del TEPJF, recaída al SUP-REC-1410/2021 y acumulados, se determinó revocar las constancias de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, emitidas a favor de Oscar Daniel Martínez Terrazas y Raymundo Bolaños Azocar, candidatos propietario y suplente, respectivamente, propuestos por el Partido Acción Nacional (PAN). Asimismo, ordenó expedir y entregar las constancias de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional a las ciudadanas Ana Laura Valenzuela Sánchez y Mariana Beatriz Sabanero Zarzuela, candidatas propietaria y suplente, del mismo partido. La anterior determinación implicó que, a la conformación final de la Cámara, se sumara una mujer a la lista de diputaciones por este principio, en la cuarta circunscripción, dando como resultado que, la integración de la Cámara de Diputaciones, por género, se modificará para un total de 249 mujeres y 251 hombres, esto es, la diferencia entre cada género para lograr la paridad cuantitativa de 50% de mujeres y 50% de hombres, era de una curul.

Posteriormente, la Sala Superior resolvió el SUP-REC-1414/2021 y acumulados, mediante el cual se modificó el acuerdo INE/CG1443/2021 del Consejo General del INE por el que se efectuó el cómputo total, se declaró la validez de la elección de diputaciones por el principio de representación proporcional, a efecto de armonizar la integración del órgano legislativo al principio de paridad. La modificación consistió en asignar la cuarta diputación de la tercera circunscripción del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) a una fórmula de mujeres.

De esta manera, previa verificación de los requisitos de elegibilidad, se asignó esta posición a la fórmula integrada por Laura Lynn Fernández Piña (propietaria) y Santy Montemayor Castillo (suplente) de la lista del partido político referido. Con lo anterior, se alcanzó la pretensión de las recurrentes, que consistía en garantizar el principio de paridad de la integración total de la Cámara de Diputaciones, al conformarse por 250 mujeres y 250 hombres, tomando en cuenta las diputaciones por ambos principios.

Adicionalmente, debo destacar la medida impulsada por el INE para garantizar el principio de paridad de género en la postulación y acceso a las gubernaturas de las entidades federativas. La decisión del INE se originó a partir de la solicitud de que diversas personas y organizaciones de la sociedad civil hicieron al Consejo General, en agosto de 2020, a efecto de que se emitieran criterios para garantizar la paridad en la postulación de candidaturas a las 15 gubernaturas a elegir en los procesos electorales locales 2020-2021.[8] Para atender esta solicitud, en noviembre de 2020, el Consejo General aprobó el acuerdo INE/

8. Esta petición tuvo como trasfondo una omisión legislativa, pues al momento de dicha solicitud, ni el Congreso de la Unión ni las legislaturas locales de dichas entidades federativas habían emitido las normas destinadas a regular la paridad entre hombres y mujeres en las gubernaturas, tal y como se mandató con la reforma constitucional.

CG569/2020, en el que se determinó, entre otras cosas, que de las 15 gubernaturas a renovar, cada partido político nacional debiera postular, por lo menos, a siete mujeres como candidatas. Dicho acuerdo se impugnó ante la Sala Superior.

Al respecto, la Sala Superior resolvió que la autoridad administrativa electoral sustituyó indebidamente la tarea legislativa que le tocaba realizar, de manera originaria, a cada uno de los poderes legislativos locales de esas 15 entidades federativas y, en su caso, al Congreso de la Unión (por vía de una ley marco), tal y como en su momento lo mandató la reforma constitucional. Por ello, ordenó la revocación lisa y llana del acuerdo emitido por el Consejo General del INE, y vinculó a los congresos federal y locales a que regularan, en ejercicio de su libertad configurativa legislativa, lo relativo a la paridad en gubernaturas antes del inicio de los procesos electorales subsecuentes a los que se encontraban desarrollándose en 2020-2021; cuestión que, a la fecha, ha sido acatada por un número significativamente menor de congresos locales.

No obstante, a fin de salvaguardar los derechos político-electorales de las mujeres en los procesos electorales locales 2020-2021, reconocidos en el bloque constitucional y convencional de derechos humanos, se vinculó directa y obligatoriamente a los partidos políticos nacionales para que en los procesos electorales de 2021 establecieran mecanismos que permitieran postular mujeres, conforme a un estándar mínimo en la postulación de las candidaturas. Así, se estableció que, en los procesos electorales 2020-2021 en los que se elegirían 15 gubernaturas, por lo menos se tendrían que postular siete mujeres, en estricta aplicación del principio de paridad.

Como se observa, el papel activo del INE y el TEPJF en la interpretación y exigencia de las normas para materializar el principio de paridad de género ha sido clave para modificar

prácticas contrarias al cumplimiento de este principio, por parte de los partidos políticos, quienes sistemáticamente se han resistido a cumplir con las cuotas o paridad. En este sentido, la práctica más común y comentada en México ha sido que la mejora a la representación política de las mujeres se ha generado "a golpe de sentencias" en las que las mujeres exigen cada vez más el respeto a sus derechos políticos.

CONCLUSIONES: LA AGENDA PENDIENTE

Frente al avance significativo en la representación descriptiva de las mujeres, aún persisten brechas en el reconocimiento de sus derechos políticos, pues es claro que estos no se agotan en votar y ser votadas.

En principio, debemos revisar los resultados de la representación descriptiva, esto es, si el incremento en el número de mujeres ha redundado en una mayor atención a las necesidades prácticas de las mujeres y los intereses estratégicos del género, desde el discurso contra la discriminación y a favor de la igualdad, hasta legislaciones favorables y políticas públicas para la reivindicación de todos los derechos de las mujeres.

Sobre ello, algunos estudios han empezado a apuntar que la presencia de mujeres en el poder realmente hace una diferencia en la representación de temas que son de mayor interés para nosotras. Por ello, es necesario seguir fortaleciendo a las mujeres que llegan a un puesto político, porque no solo importa el número, sino la "política de la presencia"; esto es, cuando las formas y estilos de hacer política pueden llegar a cambiar en beneficio de las mujeres políticas, de las mujeres y la sociedad en general. Se requiere de un compromiso real para atender, más allá de las cuotas, los problemas que enfrentan

las mujeres en todos los ámbitos gubernamentales y de la sociedad civil.

En segundo término, considero que las autoridades electorales también deben aportar al interior de sus instituciones para garantizar los derechos políticos de las mujeres. En este sentido, destaco la implementación de acciones encaminadas a acotar la brecha de género salarial y de acceso al ámbito laboral. Por ejemplo, en el INE se ha impulsado una cultura de igualdad sustantiva entre las personas que laboran en él y se han favorecido programas de inclusión y no discriminación. Esto se ha logrado a través de concursos exclusivos para mujeres para ingresar al Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN), así como para el reclutamiento y selección de las y los supervisores y capacitadores electorales, capturistas y personas técnicas electorales, entre otros cargos. También se ha promovido que un mayor número de mujeres encabecen las direcciones y áreas ejecutivas del Instituto. De igual forma, con la reciente modificación al Estatuto del SPEN se incluyó un mecanismo para el tratamiento de los casos de hostigamiento y/o acoso sexual o laboral dentro del Instituto.

Por su parte, el TEPJF ha impulsado acciones para construir una sociedad igualitaria en la superación de la brecha de género que, desde el ámbito privado, impacta en las desigualdades públicas, estableciendo una política de cuidados igualitaria a través de permisos de maternidad y paternidad de manera equivalente para que se tengan los mismos derechos y obligaciones en una situación de equidad.

Estos, sin duda, representan avances significativos para reducir las brechas de desigualdad existentes, pero no por ello debe perderse de vista que los caminos hacia una sociedad justa, plural e igualitaria, en la que los derechos tengan un reconocimiento y un ámbito de realización real y eficaz, se construyen en la tarea diaria y continua de todas las

autoridades del Estado mexicano. El reto está en mantener latente este compromiso y emprender acciones permanentes que nos lleven a este ideal democrático.

REFERENCIAS

Alanís, María del Carmen, 2018, *Evolución de la paridad: El caso mexicano*. Disponible en: https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2018/05/Figueroa-Evoluci%C3%B3n-de-la-paridad-1.pdf

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), 1993.

_____. 2008.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). 2014.

Gilas, Karolina, 2014, *Con las cuotas no basta. De las cuotas de género y otras acciones afirmativas*, Colección Temas Selectos de Derecho Electoral, número 49, México, TEPJF.

Tarrés, María Luisa, 2007, "Discurso y acción política feminista (1970-2000)", en *Miradas feministas sobre las mexicanas del siglo XX*, Marta Lamas (coord.), México, FCE, Conaculta.

Beatriz Claudia Zavala Pérez

Es licenciada y maestra en Derecho por la UNAM, con estudios en teoría de la Constitución, democracia, género, multiculturalismo, derecho procesal, teoría de la prueba, derecho administrativo sancionador, entre otras especialidades. Cuenta con formación especializada en la carrera judicial.

Se ha desempeñado como Secretaria Auxiliar y de Estudio y Cuenta en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1997-2005); Directora del Centro de Capacitación Judicial Electoral del TEPJF (2006); Consejera Presidenta del Instituto Electoral del Distrito Federal (2008 a 2010) y Consejera Electoral del mismo Instituto hasta enero de 2013.

De marzo de 2013 a noviembre de 2016 se desempeñó como Secretaria de Estudio y Cuenta de la Sala Superior del TEPJF. En noviembre de 2016 se integró como Secretaria Instructora a la Ponencia de la Magistrada de la Sala Superior Janine M. Otálora Malassis.

Actualmente es Consejera Electoral en el Instituto Nacional Electoral.