

La participación política
de las mujeres.
De las cuotas de género a la paridad



Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres
y la Equidad de Género
CEAMEG



**LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA
DE LAS MUJERES.
DE LAS CUOTAS DE GÉNERO A LA PARIDAD**

ADRIANA MEDINA ESPINO

**CON LA COLABORACIÓN DE
RUTH GISELA MÁRQUEZ BENÍTEZ**



**LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS**

Mesa Directiva

Presidente

Dip. Francisco Javier Ramírez Acuña

Vicepresidentes

Dip. Francisco Javier Salazar Sáenz

Dip. Felipe Solís Acero

Dip. José de Jesús Zambrano Grijalva

Secretarios

Dip. María Dolores del Río Sánchez

Dip. Georgina Trujillo Zentella

Dip. Belfre Vargas Cortés

Dip. Carlos Samuel Moreno Terán

Dip. José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña

Dip. Jaime Arturo Vázquez Aguilar

Dip. Ma. Teresa Rosaura Ochoa Mejía

Comité del CEAMEG

Dip. Mirna Lucrecia Camacho Pedrero

Presidenta

Secretaría General de la Cámara de Diputados

Dr. Guillermo Haro Bélchez

Secretario

Lic. Emilio Suárez Licona

Secretario de Servicios Parlamentarios

Lic. Antonio Sánchez Díaz de Rivera

Coordinador de los Centros de Estudio



**Centro de Estudios para el Adelanto
de las Mujeres y la Equidad de Género**

Mtra. María de los Ángeles Corte Ríos
Dirección General

Mtra. Nuria Gabriela Hernández Abarca
Encargada de despacho de la Dirección de estudios para la
armonización legislativa en los derechos humanos de las mujeres
y la equidad de género

Mtra. Ma. de Lourdes García Acevedo
Dirección de estudios de políticas públicas
y de la condición económica, política y
social de las mujeres

Dirección de estudios sociodemográficos
información y estadísticas de género

Marisa Fernández Fernández
Corrección de estilo

Julio Ivan Montaña Melgarejo
Interiores y formación

**La participación política de las mujeres.
De las cuotas de género a la paridad
1a Reimpresión. Febrero 2010**

D.R. © Centro de Estudios para el Adelanto de
las Mujeres y la Equidad de Género
H. Congreso de la Unión
Cámara de Diputados. LXI Legislatura
ISBN: 978-607-95100-3-9
Av. Congreso de la Unión No.66
Col. El Parque. Delegación Venustiano Carranza
C. P.15969, México, D. F.
Tel: (55) 5036 0000 ext. 59200
www3.diputados.gob.mx/cámara/CEAMEG



Contenido

Prólogo	9
Introducción	11
I. La participación política de las mujeres elementos teórico - conceptuales	15
1. La participación política de las mujeres desde la teoría de género	15
2. El derecho al sufragio de las mujeres	17
3. Las acciones afirmativas	20
A. El liderazgo de las mujeres	21
B. Las cuotas de género	23
C. La paridad	25
II. El reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en el marco internacional de los derechos humanos	29
1. Los derechos políticos de las mujeres son derechos humanos	29
2. Instrumentos jurídicos internacionales que reconocen los derechos políticos de las mujeres	31
A. La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	33
B. El Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (COCEDAW)	36
3. Instrumentos políticos internacionales que consideran los derechos políticos de las mujeres	39
A. Las conferencias mundiales sobre la condición jurídica y social de las mujeres	39
B. Otros instrumentos internacionales a favor de los derechos políticos de las mujeres	42
4. Los derechos políticos de las mujeres en el Sistema Interamericano de los Derechos Humanos	44
5. Jurisprudencia internacional a favor de los derechos políticos de las mujeres	45
III. Los derechos políticos de las mujeres en México	49
1. El reconocimiento al sufragio de las mujeres mexicanas	49

2. Las cuotas de género en la legislación electoral	54
A. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)	54
B. Las leyes y los códigos electorales estatales	58
3. Las leyes federales que garantizan los derechos políticos de las mujeres	62
4. Resoluciones judiciales a favor de los derechos políticos de las mujeres mexicanas	63
5. Observaciones y recomendaciones internacionales al Estado Mexicano en materia de los derechos políticos de las mujeres	64
A. Recomendaciones a México del COCEDAW	65
B. Recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)	65
IV. Situación actual de la participación política de las mujeres en México	67
1. Contexto general de la participación política de las mujeres en México	67
A. La presencia de las mujeres en el Poder Ejecutivo (federal, estatal y municipal)	72
B. La presencia de las mujeres en el Poder Legislativo (federal y estatal)	79
C. La presencia de las mujeres en el Poder Judicial	91
V. Hacia la paridad política entre mujeres y hombres. Propuestas legislativas	95
1. La participación política de las mujeres en el marco del reciente proceso para la reforma del Estado	95
A. Iniciativas presentadas en la LVII Legislatura	97
B. Iniciativas presentadas en la LVIII Legislatura	97
C. Iniciativas presentadas en la LIX Legislatura	100
D. Iniciativas presentadas en la LX Legislatura	102
Conclusiones	113
Referencias	115

Prólogo

Olympe de Gouges alzó la voz para reclamar para las mujeres los mismos derechos obtenidos por los hombres durante la Revolución Francesa. No logró mucho: fue llevada a la guillotina y ejecutada porque, según los hombres de su época, su postura era subversiva.

Nadie puede negar que hemos avanzado desde entonces. Pasamos, por ejemplo, de las concepciones filosóficas de la Ilustración -que consideraban la razón y la igualdad como cualidades de los hombres, pero no de las mujeres, a quienes creían incapaces de concebir y discernir acerca de ideas y normas morales- a la lucha por la paridad democrática. Pero el avance no ha sido suficiente.

Con este trabajo, se busca dar muestra del amplio panorama en torno al proceso inacabado que implica el pleno reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres. El sufragio femenino, las cuotas de género y más reciente, la lucha por la paridad democrática, indagando en sus distintas vertientes, subterfugios e, incluso, en algunas de sus tortuosidades.

Vale la pena analizar e internarse en estos terrenos y ser conscientes de lo que significan, en especial, las cuotas de género y la paridad democrática —dos términos que van de la mano pero que, definitivamente, no son iguales— para evitar caer en la trampa y pretender su cumplimiento con dolorosas simulaciones. Es necesario empezar por admitir que, por el momento, si bien en términos jurídicos mujeres y hombres gozamos de iguales derechos, esto no se traduce, ni siquiera pálidamente, en la presencia y participación igualitaria en los espacios de poder y representación política.

Es necesario tener en mente que las cuotas de género establecidas (60/40) no son un techo máximo, sino sólo un piso mínimo para garantizar el avance de las mujeres y cerrar las brechas de desigualdad en el ámbito político. A la vez es necesario dejar claro que las cuotas de género forman parte de un sistema insuficiente y limitado que aún no logra una justa participación de las mujeres en los espacios de representación política.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

Ante el hecho indiscutible de que, como se menciona en este trabajo, la cultura política hasta ahora ha estado dominada por valores y características consideradas masculinas - asertividad, agresividad, competencia, etcétera, basándose en el control y caracterizándose por aspectos que resaltan la fortaleza y la seguridad-, es necesaria la puesta en marcha de acciones que favorezcan el liderazgo y participación política de las mujeres, pues si bien algunas logran ocupar espacios políticos, suelen sufrir aislamiento y son excluidas de la toma de decisiones fundamentales. Más aun, se sostiene en el texto que, generalmente, son tratadas como minoría, ignoradas e intimidadas, cuando de acudir con la Declaración Universal sobre la Democracia (El Cairo, 1997), es fundamental asumir que la democracia sólo contraerá un significado verdadero y dinámico cuando a través de las políticas públicas y la legislación nacional se opte por mujeres y hombres con equitativa consideración a los intereses y necesidades de ambas mitades de la población y de aquí a la democracia paritaria que garantice la participación equilibrada de hombres y mujeres en la toma de decisiones.

Plantear la democracia desde un paradigma de justicia dialógica, substantivamente incluyente, profundamente atenta a quienes son las y los sujetos que integran nuestra sociedad, sus intereses, su condición y posición es, sin dudar, el rostro moderno de la dignidad humana.

Mtra. María de los Ángeles Corte Ríos

Introducción

El Centro de Estudios para el Adelanto de la Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) es un órgano de apoyo técnico de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, que tiene entre sus atribuciones la elaboración de estudios que contribuyan a enriquecer el quehacer legislativo, desde la perspectiva de género, a fin de coadyuvar al adelanto de las mujeres y a la igualdad de género.

El presente estudio aborda el tema de la participación política de las mujeres en México. Sus líneas de atención se centran en la identificación de los principales avances y restricciones que impiden la participación equilibrada de mujeres y hombres en los espacios de poder público y adopción de decisiones; así como en la exposición de medidas fundamentales que requieren ser adoptadas a la brevedad, a fin de garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres.

Fue en 2008 cuando se llevó a cabo el desarrollo de este estudio, cuya metodología de trabajo comprendió la revisión documental de textos especializados en el tema, incluyendo aquellos referidos a la teoría de género, los instrumentos internacionales y nacionales que protegen y tutelan los derechos políticos de las mujeres, así como una serie de datos e información estadística sobre la situación actual de la participación política de las mujeres en México, además de la identificación de iniciativas de reformas legislativas en la materia, presentadas en las recientes legislaturas. Al respecto, agradecemos los aportes de Sergio Jaime Rochín del Rincón en la elaboración del texto.

Ahora en 2009 se ha considerado pertinente, dada la importancia del tema, llevar a cabo una actualización del mismo, sobre todo, en lo referente a los datos estadísticos, así como las reformas e iniciativas legislativas presentadas en la Cámara de Diputados; a fin de ubicar la situación actual de la participación política de las mujeres en México, destacando los principales avances, los obstáculos y dificultades que impiden lograr la paridad en los distintos espacios de poder y representación política. En esta

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

labor de actualización agradecemos a Verónica Páez Hernández y Janeth Pérez Olvera por su apoyo en la recopilación de información.

Este estudio tiene como punto de partida la consideración de que si bien en términos jurídicos, mujeres y hombres gozan de iguales derechos para participar en la vida política del país, esta igualdad de *jure* no ha logrado traducirse en la presencia y participación igualitaria de unas y otros en el ámbito público y la representación política. Por el contrario, estos espacios todavía suelen leerse y comprenderse en códigos masculinos, lo que implica que los cargos públicos, ejecutivos, de adopción de decisiones políticas y todos aquellos que implican el ejercicio del poder público, sean ocupados mayoritariamente por hombres y, por ende, se margina a las mujeres de los procesos estratégicos y definitorios de la agenda pública, así como de las deliberaciones sobre asuntos de vital importancia para el interés colectivo.

Esta situación de franca discriminación hacia las mujeres ha motivado el reconocimiento internacional y nacional acerca de la necesidad de poner en marcha medidas afirmativas en beneficio de las mujeres. A la fecha, destaca la implementación del *sistema de cuotas de género*, una acción afirmativa que obliga en el ámbito federal en México, a no presentar más de 60% de candidaturas de un mismo sexo en los comicios para el Congreso Federal.

Esta medida fue aprobada de manera reciente, como parte de las reformas aplicadas al nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), publicado en el Diario Oficial de la federación (DOF) el 14 de enero de 2008. De manera que fue apenas en las elecciones del 2009 cuando se instrumentaron por primera vez estas cuotas de género, anteriormente venía aplicándose la ecuación 70/30 en las candidaturas para las elecciones legislativas federales.

Dichas cuotas, si bien han sido importantes en el propósito de aumentar la presencia de las mujeres en los espacios de representación política, al mismo tiempo, han resultado ser insuficientes y limitadas si se considera que aún no se logra contar siquiera en el Congreso Federal con una “masa crítica” de mujeres, esto es, una presencia mínima suficiente capaz de incidir de manera efectiva en la definición de la agenda pública y en la adopción de decisiones políticas, como primer paso hacia una distribución equitativa y equilibrada del ejercicio del poder entre mujeres y hombres.

Bajo estas consideraciones, el presente estudio busca contribuir al análisis y a la reflexión en torno a la definición e implementación de acciones y medidas que contribuyan a garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la esfera de la política. De tal manera que el Capítulo I se centra en la exposición de algunos planteamientos conceptuales formulados desde la teoría de género y los derechos huma-

nos, en torno a los principales procesos impulsados por las mujeres para lograr el reconocimiento de sus derechos políticos.

Asimismo, en el capítulo II se presentan de manera concisa los avances en el ámbito internacional concernientes al reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres, a través de diversos instrumentos internacionales cuya relevancia se expresa ya sea por su carácter jurídico vinculante o por su carácter político. Se trata de un conjunto de instrumentos que comprometen a los distintos países de la comunidad internacional, incluyendo México, a salvaguardar los derechos políticos de las mujeres.

En el capítulo III se exponen, a través de un recorrido socio-histórico, los avances jurídicos logrados en México para garantizar los derechos políticos de las mujeres en el conjunto de la legislación nacional. A su vez, el capítulo IV describe la situación actual de las mujeres en la esfera de la política, a través de una serie de datos e información estadística en torno a la presencia femenina en los distintos órganos del Estado y niveles de gobierno.

El cierre del estudio lo constituye el capítulo V en el cual se enuncian las iniciativas de reformas jurídicas presentadas en las recientes Legislaturas en la Cámara de Diputados, encaminadas a garantizar la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los espacios de representación política y de toma de decisiones públicas.

Finalmente, se presentan las conclusiones del estudio, las cuales ponen el énfasis en la necesidad de avanzar en la generación de mecanismos que vayan más allá de las cuotas mínimas de género, tratando de centrar los esfuerzos en la implementación de medidas encaminadas a garantizar la paridad de género en la participación política, a fin de hacer vigente de manera plena los derechos políticos de las mujeres en el marco de un Estado moderno y democrático.



I. La participación política de las mujeres. Elementos teórico - conceptuales

1. La participación política de las mujeres desde la teoría de género

El análisis de la situación de las mujeres en el ámbito de la participación política concurre con el desarrollo de la teoría de género, un *corpus* de conocimiento fundamental a través del cual es posible distinguir y explicar los mecanismos socio-culturales a través de los cuales las diferencias entre mujeres y hombres se han traducido en múltiples dimensiones de desigualdad de género.¹

La política constituye uno de los ámbitos sustantivos en el que se expresa la situación de desigualdad entre mujeres y hombres. Sus dispositivos y estructuras restringen el derecho de las mujeres para acceder y participar de la misma manera que los hombres en los espacios políticos y de toma de decisiones y, en general, en todos aquellos ámbitos clave de poder, determinantes en la definición del interés colectivo de la sociedad.

Las inequidades de género se mantienen vigentes en la participación política a pesar de la igualdad formal de las personas ante la ley que garantiza igual goce de derechos a mujeres y hombres, situación que constituye un problema central de las democracias modernas.

Las raíces de esta desigualdad en la participación política de las mujeres se ubican, según la teoría de género, en la propia constitución del Estado surgido de la Ilustración,² el movimiento político-filosófico desarrollado en el siglo XVIII a través del cual se reconocieron como atributos exclusivamente masculinos la razón, la igualdad, la individualidad y la autonomía de los sujetos (Sánchez, en Beltrán y Maquieira, 2001:17).

El sello masculino del proyecto ilustrado no permitió la inclusión de las mujeres en el pacto social, de tal manera que la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789) reafirmó la exclusión de las mujeres como titulares de derechos, negándoles la categoría de la ciudadanía y, por ende, los derechos inherentes a dicha condición.

¹ El género alude a los significados que la sociedad asigna a mujeres y hombres a través de la diferenciación de los roles, actitudes, conductas y responsabilidades definidas como “propias” de unas y otros. Esta categoría se centra en las relaciones sociales entre mujeres y hombres (relaciones de género), por ello es preciso subrayar que género no es sinónimo de mujeres. Según Joan Scott (2003) el género es una forma primaria de relaciones significantes de poder; es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos; de tal forma que las identidades masculinas y femeninas se encuentran determinadas por los procesos diferenciados de socialización, por lo que no son simples derivaciones de las diferencias biológicas, sino complejas construcciones sociales cargadas de significación que se proyectan y activan a través de las diversas estructuras regulatorias de la sociedad (Scott, 2003:289-301).

² La Ilustración se originó en Europa, particularmente en Francia e Inglaterra durante el siglo XVIII. Este movimiento reivindicó una nueva ideología que buscaba iluminar al mundo (“Siglo de las Luces”), a través del uso sistemático de la razón.

Los filósofos de la Ilustración consideraban a la razón y a la igualdad como cualidades intrínsecas al hombre, no así a la mujer. Su premisa se basaba en la afirmación de que la individualidad y autonomía eran cualidades propias y exclusivas de los hombres y, por ende, también lo sería la ciudadanía.

Esta membresía y adscripción limitada de los hombres a la ciudadanía motivó la imposición de una visión androcéntrica del mundo, al definirse en términos políticos y filosóficos al hombre como modelo de sujeto de derechos.³ En consecuencia, la política se delimitó como un ámbito masculino, con lo cual se justificó la exclusión de las mujeres bajo el supuesto de la imposibilidad femenina para concebir y discernir ideas y normas morales necesarias para orientar su comportamiento (Pateman, 1995; Canterla, 2002).

La filosofía de la Ilustración puso en entredicho la calidad de humanas de las mujeres, toda vez que sus planteamientos expresaban que eran seres cuya “minoría moral” les impedía formar parte de la ciudadanía y, por tanto, ser sujetos de derechos y deberes jurídicos y políticos⁴ (Canterla, 2002: 19-20). Bajo estos supuestos se negó la capacidad de las mujeres para ejercer autoridad y liderazgo, así como para tomar decisiones vitales en los asuntos considerados del interés colectivo. Al excluirlas del estatus de individuos, se les privó de la participación en el mundo público de la igualdad, el consenso, la convención y el pacto social (Pateman, 1996:31-32). Así, se sentaron las bases de la política como un ámbito pensado y definido a partir de normas, mecanismos y prácticas consideradas propiamente masculinas.

En correspondencia con estas premisas, las cualidades que tendrían que ser cultivadas en los hombres se centrarían en desarrollar su autonomía, su individuación y su liderazgo. En contraste, las mujeres deberían ser socializadas siempre bajo la tutela de un varón (el padre, el hermano, el esposo), confinadas a la vida privada, orientando su educación a la sumisión, a la dependencia y a la obediencia,⁵ con la maternidad como el papel social prioritario reservado a ellas.

La oposición entre las cualidades consideradas “propias” de los hombres y de las mujeres conformaría la separación simbólica del espacio público como un ámbito muy valorado (el espacio de la cultura), exclusivamente masculino, ocupado en su totalidad por los hombres; mientras que el espacio privado sería el ámbito inherente a lo femenino, el lugar “natural” de las mujeres, que se distinguiría por su subordinación real y simbólica frente a lo público-masculino.

³ El hombre modelo como sujeto de derechos sería blanco, propietario y heterosexual (Canterla, 2002).

⁴ Hubo honrosas excepciones de hombres que se manifestaron en contra de la exclusión de las mujeres de la esfera pública y del contrato social, tal fue el caso del constitucionalista alemán Von Hippel, el filósofo francés Nicolás de Condorcet y el politólogo inglés John Stuart Mill.

⁵ Un texto fundamental en el que se expone la necesidad de la educación diferenciada y desigual entre hombres y mujeres lo constituye el *Emilio* (1762), de Jean-Jacques Rousseau. Su importancia radica en el impacto social de dicha obra, considerada en su momento como un tratado de educación del buen ciudadano que prescribía los modelos de masculinidad (autonomía moral, independencia de criterio, individualidad, etcétera) y de feminidad (sujeción, dependencia, obediencia, etcétera).

En el espacio de lo público se ubicaría lo político, lo social, lo económico, lo cultural, en síntesis, todas aquellas esferas vitales para el interés colectivo de la sociedad; en oposición, el espacio privado se conformaría en la esfera íntima de lo familiar y de lo doméstico.

La dicotomía entre lo público y lo privado situó a mujeres y hombres en una división sexual del trabajo caracterizada por la definición de jerarquías, disparidades y relaciones de poder de género. Lo masculino se impuso sobre lo femenino a través de la oposición de los roles, actividades, capacidades, actitudes y motivaciones definidas como “intrínsecas” de mujeres y hombres (Sánchez, en Beltrán y Maquieira, 2001); todo ello se tradujo en múltiples dimensiones de desigualdad y expresiones de discriminación hacia las mujeres en el acceso, uso y control de oportunidades, adopción de decisiones, manejo de recursos y de servicios, así como en la falta del reconocimiento de sus derechos.

La exclusión de las mujeres del espacio público motivó una serie de cuestionamientos y críticas para exigir el reconocimiento pleno de la ciudadanía femenina. Entre las pioneras de dicha exigencia destacó Olympe de Gouges, quien propuso una constitución en la que mujeres y hombres fuesen considerados igualmente ciudadanos, partícipes en el contrato social. En su *Declaración de los Derechos de la Mujer y Ciudadana* (1791) exigía para las mujeres los derechos inalienables de libertad e igualdad proclamados por la Revolución Francesa.⁶ Se trató del primer documento en el que se exigió el voto femenino, así como la igualdad de derechos y deberes para la mujer y el hombre a través de la equiparación de todos los seres humanos ante la ley.

Por su parte, Mary Wollstonecraft escribió *Vindicaciones de los derechos de la mujer* (1792), texto en el cual se defendían los derechos de las mujeres, su libertad y autonomía individual y se exigía que las leyes del Estado se usaran para terminar con las tradiciones de subordinación femenina, a través de un sistema de educación igualitaria para mujeres y hombres.

La aspiración de igualdad entre mujeres y hombres expresada en estas reivindicaciones retomaba los principios de la Ilustración y los ampliaba a la población femenina, centrandó su exigencia en el reconocimiento a la ciudadanía e igualdad de las mujeres, así como su derecho a participar en los asuntos considerados del interés público. De esta forma, las mujeres empezaron a reclamar para sí mismas y sus congéneres los beneficios, derechos y responsabilidades monopolizados por el mundo masculino.

2. El derecho al sufragio de las mujeres

El debate Ilustrado en torno a la igualdad política y la paradójica exclusión de las mujeres del pacto social que dio origen al Estado moderno, motivó la conformación de un movimiento social internacional, conocido como sufragismo, que constituyó la

⁶ La propuesta de Olympe de Gouges fue calificada por los hombres de la clase política de su tiempo como subversiva, motivo por el cual fue guillotizada.

respuesta de las mujeres al monopolio masculino del espacio público. Se trató de la primera acción colectiva organizada de las mujeres a fin de exigir su estatus de ciudadanas y cobró auge entre las postrimerías del siglo XIX y la primera mitad del XX.

La exigencia central de este movimiento social fue el derecho de las mujeres a votar y ser electas, además del derecho a la educación y al trabajo remunerado, en concordancia con los principios de la Ilustración en torno a la individualidad, la autonomía como sujetos y la igualdad, en lo que Norberto Bobbio (1991) ha descrito como “el derecho a tener derechos”.

El sufragismo se alimentó del cuestionamiento al carácter representativo de los gobiernos y desplegó una movilización cívica para reivindicar la igualdad política entre mujeres y hombres. A través de este movimiento, se afirmó la necesidad de fortalecer los procesos de individuación de las mujeres y de su autonomía en la toma de decisiones vitales en tanto sujetas de derechos.

En el sufragismo participaron sucesivas generaciones de mujeres, logrando, apenas de manera difusa en 1948, el reconocimiento internacional de su derecho a participar en el ámbito de la política como un derecho humano fundamental, a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos que establece, en su artículo 21, que *toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país*.

Este reconocimiento internacional expresaría de cierta manera los avances que estaban logrando las mujeres en el interior de sus países para que fuesen reconocidos sus derechos políticos. Procesos que, habría que subrayar, han sido diferentes en cada país;⁷ aunque la tendencia en la mayoría de las naciones ha sido el reconocimiento jurídico-legal de la igualdad entre mujeres y hombres (igualdad de *jure*), el cual supone que todas las personas son individuos iguales ante la ley, con la misma capacidad para ejercer sus derechos, lo que ha significado para las mujeres el reconocimiento formal a su estatus de ciudadanas.

El derecho al sufragio femenino ha ampliado el sentido del ideal de ciudadanía universal ya que con el reconocimiento formal de idéntica categoría de pares ante la ley, mujeres y hombres son igualmente ciudadanos ante la norma jurídica. Dicha igualdad formal (igualdad ante la ley) constituye un principio jurídico y un pilar fundamental de los Estados modernos (Gallo y Salinas, 2007).

La igualdad jurídica de mujeres y hombres parte de la premisa de que la asignación igual de los derechos fundamentales para todas las personas elimina *per se* los obstáculos para que cada individuo desarrolle sus capacidades en las distintas esferas de la vida. Bajo este supuesto el sufragio sería pensado como una prerrogativa cuyo disfrute es igual para toda la ciudadanía (mujeres y hombres), al ser un derecho universal que no distingue las diferencias individuales o colectivas, diferencias sociales o de grupo, así como las desigualdades en términos de riqueza, estatus y poder.

⁷ El país pionero en el reconocimiento del sufragio femenino fue Nueva Zelanda, donde las mujeres pudieron votar y ser electas desde 1893. En contraste, Kuwait apenas reconoció los derechos políticos de las mujeres en 2005.

Al respecto, diversas autoras como Moller, 1996; Phillips, 1996; Young, 1996; y Astelarra, 2002; han planteado que la participación política, definida como un derecho universal, se basa en la idea de “la homogeneidad”, traducida en los principios de imparcialidad y objetividad de la ley, –los cuales buscan trascender las situaciones e intereses particulares–, de tal manera que mujeres y hombres, en tanto sujetos políticos, tendrían la misma capacidad de participar en el ámbito de la política. Esto, en la práctica, constituye un mito.

La experiencia evidencia que el “trato igual” en el que se sustenta la *igualdad de jure* entre mujeres y hombres, ha resultado ser omiso y ciego ante las desigualdades de género, al no reconocer las múltiples dimensiones de desventajas, subordinación y discriminación sistemáticas y estructurales hacia las mujeres, que impiden su participación de manera equilibrada con los hombres en el ámbito de la política.

De tal manera que el reconocimiento del derecho al sufragio femenino no ha bastado para abolir la exclusión de las mujeres en los espacios de poder político. En última instancia, este derecho se ha constituido como condición necesaria, pero no suficiente, para garantizar el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres.

Aun cuando el derecho al sufragio ha habilitado a las mujeres a participar en la política, no ha logrado superar las desventajas derivadas de su condición y posición de género,⁸ a las cuales se suman otras como la etnia, la edad, el grupo social de pertenencia, etcétera, pese a que dispongan formalmente de idéntico estatus de ciudadanía con respecto a los hombres.

Esto es sumamente grave, no sólo para las mujeres sino para la sociedad en su conjunto, toda vez que la ciudadanía es la cualidad que hace posible que las personas se conviertan en sujetos políticos, responsables de los proyectos colectivos de la sociedad, al tiempo que guarda un vínculo intrínseco con los derechos reconocidos por el Estado y su ejercicio, además de aludir a la pertenencia a una red de organizaciones colectivas –partidos políticos, movimientos sociales, organizaciones civiles, etcétera– (Astelarra, 2002), por lo que el déficit de la presencia de las mujeres en los espacios de adopción de decisiones públicas da cuenta de una mala calidad en el ejercicio de la ciudadanía femenina.

Esta situación permite afirmar que el sufragio universal no ha logrado eliminar el carácter masculino de las instituciones que conforman el Estado, el cual limita la participación de las mujeres impidiéndoles ejercer suficiente influencia en la estructura, procedimientos y dinámica del quehacer político, así como en la conformación de la agenda pública.

⁸ UNIFEM (2007) señala que la condición de las mujeres hace referencia a las características socio-económicas que configuran sus niveles materiales de vida; mientras que la posición de las mujeres alude a su ubicación social con relación a los hombres, medida en términos de diferencias de oportunidades entre ambos en el acceso diferenciado al poder político, a los recursos productivos etcétera. Por tanto, trabajar en torno a la condición y posición de las mujeres significa introducir cambios sustantivos en las estructuras y factores sociales que determinan la discriminación hacia las mujeres y la desigualdad de género en los distintos ámbitos de la sociedad.

De esta manera, se mantiene vigente un sistema social de género⁹ que, de acuerdo con María Luisa Tarrés (2006), es reflejo de una cultura política donde una élite reducida monopoliza el poder y disfruta de sus beneficios gracias a la creación de normas de intercambio que controlan su circulación en los cargos de gobierno y de toma de decisiones públicas.

La desigualdad en la participación política de las mujeres ha motivado, desde las últimas décadas del siglo XX, el cuestionamiento internacional acerca del carácter representativo de los gobiernos, así como el reconocimiento de la necesidad de implementar mecanismos que garanticen a mujeres y hombres las mismas oportunidades de participar en la política de forma efectiva y equilibrada a fin de integrar de igual manera en la agenda pública sus visiones, necesidades, intereses y problemas.

De acuerdo con el PNUD (2006), la inclusión equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad es un medio para garantizar la igualdad de género, a fin de que los diferentes intereses, aspiraciones y necesidades de unas y otros se consideren, valoren y promuevan de igual manera, en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades para, de esta forma, contribuir a mejorar la calidad de la democracia.

Este impulso internacional ha motivado la puesta en marcha de políticas de equidad, también conocidas como de la diferenciación para la igualdad (Camacho, 1997), cuyo objetivo es disminuir y, paulatinamente, cerrar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres a través del fortalecimiento de la ciudadanía femenina, a fin de avanzar hacia la igualdad de género.

3. Las acciones afirmativas

Las políticas de equidad se basan en el reconocimiento de la necesidad de adoptar medidas especiales de carácter temporal –*acciones afirmativas*–, a fin de acelerar la igualdad *de facto* entre mujeres y hombres. Se trata de poner en marcha un conjunto de medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre mujeres y hombres, las cuales tienen por objeto eliminar las desventajas estructurales de las mujeres para acelerar su participación equilibrada con los hombres en todas las esferas de la sociedad.

Las acciones afirmativas, de acuerdo con Alda Facio (2000), parten del reconocimiento de la histórica desigualdad de poder y de goce de derechos entre mujeres y hombres, lo que obliga al Estado a tomar una serie de medidas especiales de carácter

⁹ La complejidad del sistema social de género radica en que se trata de un sistema global que regula y organiza la vida social y con ello las relaciones entre mujeres y hombres en distintos niveles: a) en la identidad personal a través de las definiciones estereotipadas acerca de lo que significa ser mujer o ser hombre, acorde a la imagen de feminidad o masculinidad hegemónica; b) en el nivel de los roles sociales, al establecer una división sexual del trabajo que opone de manera jerárquica las actividades “propias” de mujeres y hombres; c) en el nivel de los ámbitos sociales al instituir las normas que delimitan las áreas y competencias de mujeres y hombres, siendo el Estado, el mercado y las familias, pilares fundamentales de este orden social basado en el género (Astelarra, 2003: 28-29).

temporal con el objetivo de acelerar el logro de la igualdad entre los sexos sin que éstas constituyan expresiones discriminatorias para los hombres.

La lógica detrás de estas medidas correctivas es que el carácter sistémico de la discriminación contra las mujeres hace que sea imposible su eliminación sin medidas compensatorias porque una histórica y generalizada distribución desigual de beneficios y poder requiere una asignación desigual de determinados instrumentos (Beltrán, en Beltrán y Maquieira, 2001:231).

De tal forma que para avanzar hacia una sociedad igualitaria entre mujeres y hombres es necesario que se comprenda que el punto de partida de unas y otros es asimétrico. Es decir, mujeres y hombres no cuentan con las mismas oportunidades por causas socialmente construidas y, por ende, la aplicación de “reglas neutrales” conduce a resultados desiguales, de ahí la necesidad de implementar acciones afirmativas concretas en beneficio de las mujeres.

A. El liderazgo de las mujeres

Entre las medidas tendientes a garantizar la participación política equilibrada de mujeres y hombres se encuentra la necesidad de implementar mecanismos que fortalezcan el liderazgo de las mujeres y eliminen las barreras implícitas que les impiden o restringen su pleno acceso y permanencia en los más altos niveles ejecutivos, de responsabilidad pública y representación política.

Se trata, en el fondo, de poner en marcha una serie de acciones tendientes a modificar de manera sustantiva la cultura política entendida ésta como el conjunto de valores, creencias, comportamientos, símbolos, experiencias comunes y compartidas las cuales permiten desarrollar una forma unificada de percibir la realidad y, en consecuencia, definir determinados códigos y reacciones frente a la realidad. Hasta ahora, dicha cultura política ha estado dominada por los valores y características consideradas masculinas como la asertividad, la agresividad, la competencia, la orientación al logro, la independencia y la búsqueda del poder, con base en el control y en los aspectos que resaltan el dominio y la fortaleza (Ramos, 2005:41).

Esta cultura androcéntrica determina relaciones de poder asimétricas entre mujeres y hombres en el ámbito de la política, sobre la base de los roles de género desiguales para unas y otros, cuya expresión se da a través de estructuras rígidas y niveles jerárquicos, códigos de disciplina y liderazgo autoritario. De tal manera que, aun aquellas mujeres que logran llegar a ocupar ciertos espacios de poder, suelen sufrir aislamiento y ser excluidas de la toma de decisiones fundamentales, si no cuentan o no logran obtener el apoyo mayoritario de los hombres.

Generalmente, las mujeres son tratadas como minoría, ignoradas, intimidadas, predominando un ambiente masculino en el que la competencia y la agresividad son elementos básicos (Heller, 1999; Ramos 2005), características que deben ser desarrolladas por quienes aspiren a formar parte de la clase política con poder para definir y tomar las decisiones centrales de la agenda pública.

En este sentido, es preciso subrayar que las restricciones en la participación política que padecen las mujeres no están determinadas por sus cualidades individuales (aptitudes, personalidad y habilidades personales), sino que son expresión de una cultura política que legitima y realza los valores masculinos y establece oportunidades desiguales en el ejercicio de la ciudadanía, cuyo resultado es la tendencia general de que la participación política de las mujeres se concentre en las posiciones de base, mientras que las de liderazgo, aquellas de mayor estatus y altamente valoradas, sean ocupadas, en su mayoría, por hombres.

El hecho de que las mujeres queden relegadas a participar en la vida política en actividades poco estratégicas, sin reconocimiento e infravaloradas, se traduce en la imposición de una serie de obstáculos y dificultades que les impiden cultivar su liderazgo y desarrollar una carrera política ascendente que les permita ocupar, de la misma manera que los hombres, los cargos ejecutivos, de dirección y de representación política.

La reducida participación de las mujeres en los espacios de poder político implica que existe un déficit del modelo de liderazgo femenino en este ámbito. Aquellas que logran destacar suelen asumir, en la mayoría de los casos, los valores masculinos que definen la vida política, por ello los organismos internacionales de desarrollo han enfatizado la necesidad de garantizar una “masa crítica” de mujeres que ocupen puestos de responsabilidad que sirvan de modelo para otras, así como para transformar las actitudes, creencias y dinámica política (ONU, 1995, CEPAL, 2007).

Otro elemento fundamental que no debemos dejar de lado al abordar el tema del liderazgo y la participación política de las mujeres tiene que ver con los estereotipos de género. Según Celia Amorós (2001), éstos se refieren a la construcción subjetiva que incluye creencias, expectativas y atribuciones sociales como imágenes de alta elaboración cognitiva que suelen no coincidir con la realidad, sino que son una simplificación deformada de ésta, a través de ideas preestablecidas a las que se adscriben las personas por el mero hecho de pertenecer a uno de los sexos.

Al respecto, cabe señalar que la educación tradicional ha jugado un papel fundamental en el reforzamiento de dichos estereotipos, al enfatizar cualidades, destrezas y aptitudes diferenciadas entre niñas-mujeres y niños-hombres.

La finalidad de los estereotipos de género es exagerar las diferencias entre mujeres y hombres y así poder justificar la distribución desigual en los distintos roles sociales. A partir de los estereotipos de género se han definido perfiles de feminidad y masculinidad en el ámbito del poder influyendo de manera negativa en el ascenso y permanencia de las mujeres en la política, ya que, de acuerdo con estos estereotipos tradicionales, los hombres se adecuan mejor que las mujeres a los puestos de adopción de decisiones y de liderazgo.

Según estos estereotipos “lo natural” es que los puestos de poder sean ocupados por hombres; más aun, todavía existe un sector importante de la clase política que considera que las mujeres no están suficientemente capacitadas para participar en los ambientes de poder de alto nivel.

La diferenciación de los roles femeninos y masculinos se ha traducido en la idea cuasi - esencialista de un comportamiento distinto entre mujeres y hombres que sostiene que el rol femenino, por “naturaleza”, es la maternidad y que éste contradice la imagen de una persona en un puesto de dirección. Desde esta óptica, aquellas mujeres ejecutivas, líderes, tomadoras de decisiones, deben aceptar y adoptar las características masculinas asociadas a dichos puestos de dirección.

Se asume que los puestos de poder conllevan rasgos masculinos y, por tanto, sus titulares se asocian con la imagen, valores, actitudes y aptitudes relacionadas con el estereotipo masculino, debido a que *per se*, las actividades políticas se consideran un ámbito masculino. Por ello, si bien existen mujeres que participan en la política, su presencia limitada impide la maduración de modelos de liderazgo femenino que contribuyan de manera sustantiva a transformar de fondo la cultura política hegemónica.

De ahí la importancia de subrayar la necesidad de implementar acciones afirmativas eficaces, encaminadas a desarrollar y fortalecer el liderazgo de las mujeres,¹⁰ sumándose a las ya existentes, específicamente a las cuotas de género, un mecanismo implementado en distintos países, incluyendo México, a través del cual se busca garantizar una presencia mínima suficiente de mujeres en los espacios de representación política, con capacidad de incidir de manera efectiva en la definición de la agenda pública y en la adopción de decisiones políticas.

B. Las cuotas de género

Las cuotas de género constituyen una medida concreta en el ámbito internacional que busca dar respuesta al actual desequilibrio de género en los órganos de toma de decisiones (IDEA 2003:6). Con su implementación se ha buscado hacer de ellas un mecanismo sólido que garantice la efectiva integración de las mujeres a los organismos de decisión y a las instancias de poder público, a través de la observancia de porcentajes mínimos de participación femenina –masa crítica– en los espacios del ámbito de la política.

El fundamento de las cuotas de género se basa en el reconocimiento de las desigualdades históricas de las mujeres y en la necesidad de cerrar las brechas de género. Con la implementación de esta medida se busca refrendar, de acuerdo con el Consejo Interparlamentario (1994), la consideración acerca de que la democracia sólo asumirá un significado verdadero y dinámico cuando las políticas públicas y la legislación nacional se decidan por mujeres y hombres con equitativa consideración a los intereses y necesidades de toda la población.

El propósito de las cuotas de género va en el sentido de abonar a la construcción de un nuevo modelo de ciudadanía y, en un sentido amplio, del espacio público en el

¹⁰ En México, la necesidad de fortalecer el liderazgo político de las mujeres ha empezado a ser reconocido, por ello habría que destacar la importancia de la reforma más reciente al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIDE), particularmente, lo referido en sus artículos 25, 38 y 78, cuyo contenido se abordará más adelante.

que se atiendan de manera eficaz los desafíos actuales en torno a la ciudadanía de las mujeres en temas como la representación, la gobernabilidad, la delegación de poder y las formas de liderazgo (CEPAL, 2007).

Existen tres tipos de cuotas: las adoptadas por la vía constitucional, las cuales se consagran en el ámbito de la Ley fundamental de cada país, preferentemente la Constitución; las legislativas, establecidas, sobre todo, en las leyes electorales, y las que se aplican a las listas de partidos políticos, los cuales utilizan voluntariamente el sistema de cuotas de género en sus procedimientos de selección de cargos internos (Peschard, 1998; citada por Huerta y Magar, 2006:124). Las cuotas de género, por lo general, establecen un umbral mínimo de mujeres y pueden aplicarse al número de candidatas propuestas por un partido político para la elección, o adoptar la forma de escaños reservados en el Parlamento (IDEA, 2003:6).

La necesidad de implementar cuotas de género ha implicado el reconocimiento de la existencia de un déficit en la participación política de las mujeres, considerando, entre otros factores:

- a) La persistencia de una cultura política autoritaria y masculina.
- b) La falta de democratización en el interior de las instituciones del Estado.
- c) La baja prioridad de la clase política para resolver los problemas y obstáculos que impiden a las mujeres participar en igualdad de condiciones respecto a los hombres, lo que refleja una resistencia a integrarlas como sujetos políticos.
- d) La falta de una masa crítica de mujeres en puestos de toma de decisiones y autoridad, lo que les impide traspasar de las necesidades prácticas a los intereses estratégicos de género, a fin de transformar la cultura política (Domínguez, 2004: 16).

Las cuotas de género integran la premisa acerca de que el pleno ejercicio de la ciudadanía de las mujeres contiene un carácter social y político (Molyneux, 2000). El carácter social apela a la modificación de normas, valores y roles de género, en tanto que el carácter político implica la modificación del contenido, la lógica y los principios de actuación en los espacios de poder y toma de decisiones.

La concepción de las cuotas de género va más allá del aumento cuantitativo de mujeres en los espacios de representación política y de toma de decisiones. Representa un avance cualitativo en términos de profundizar los procesos democráticos en el ámbito de la política, lo cual exige a las instituciones y a los actores políticos una serie de cambios de distinta índole. Por ello, su implementación no ha estado exenta de fuertes resistencias, lo que se ha traducido en una serie de obstáculos persistentes

que actúan como limitantes de los objetivos que buscan cumplir las cuotas de género, situación que ha motivado la reflexión acerca de los alcances reales de esta acción afirmativa.

Las cuotas de género¹¹ se han constituido en mecanismos concretos que definen “un piso mínimo” y no un techo para la participación política de las mujeres. Mediante las leyes de cuotas se fija un porcentaje mínimo de presencia femenina en los puestos de gobierno, los espacios de representación política o en los partidos con el fin de contrarrestar los obstáculos que enfrentan las mujeres para acceder a cargos con poder de decisión. No obstante, en su implementación los actores políticos parecieran “confundir” a las cuotas no como un punto de partida que permita aumentar gradualmente la presencia de las mujeres en los espacios de representación política, sino como un límite a la participación femenina, al asumir que se trata de “la cuota acubrir”.

Por ello su adopción parece ser insuficiente si no va acompañada de medidas eficaces –sanciones aplicables y ejemplares– que aseguren su cumplimiento, a fin de que no sea posible “darles la vuelta”, o que se especule en torno a su cumplimiento. Su implementación ha mostrado que las cuotas de participación política no bastan por sí mismas (Camacho, 1997) ya que si bien la participación mínima de las mujeres debidamente garantizada y aplicada de manera real es importante, resultan insuficientes desde la perspectiva de lograr una influencia efectiva de las mujeres en la vida política.

Las cuotas de género deben inscribirse en el marco de proyectos integrales de política pública que fortalezcan el liderazgo efectivo de las mujeres, lo que implica reconocer que requieren ir acompañadas de políticas públicas tendientes a lograr la igualdad de oportunidades. No debe perderse de vista que el problema subyacente es la transformación de la cultura política (y con ello el sistema social de género) que sostiene y alimenta la discriminación hacia las mujeres.

La reflexión en torno a las cuotas de género ha llevado a repensar en otras medidas que contribuyan a cerrar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres y avanzar hacia una democracia de género a través del respeto al liderazgo, el empoderamiento y la ciudadanía de las mujeres, así como el mejoramiento sustancial en la calidad de la democracia. En este proceso, la paridad se distingue por ser un tema que ha cobrado auge en los años recientes.

C. La paridad

La expresión *democracia paritaria* es reciente y su mayor impulso parece coincidir con la realización de la Conferencia de Atenas en 1992, en la cual se definió la paridad como la total integración, en pie de igualdad de las mujeres, en las sociedades democráticas, utilizando para ello las estrategias multidisciplinarias que sean necesarias (Zúñiga, 2005:1).

¹¹ En México, las cuotas de género se contemplan en el artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFPE), cuyo contenido se abordará más adelante.

El punto de partida de la reflexión hacia la paridad en el ámbito de la política ha sido la revisión del concepto de ciudadanía, bajo la consideración de que ésta se compone por igual de mujeres y hombres y, en consecuencia, ambos deben estar representados en porcentajes iguales en el sistema político. No se trata únicamente de cubrir una cuota mayor de cargos políticos a favor de las mujeres, sino de reconocer y respetar, de manera efectiva y en un sentido amplio, la igualdad entre mujeres y hombres.

Así, al aumento cuantitativo de las mujeres en los espacios políticos debe seguirle un cambio cualitativo en los modos de hacer política, construyendo una nueva cultura política (Femenías:2007:47).

De manera que la democracia paritaria busca garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones, teniendo como marco la promoción de la igualdad de oportunidades (Cobo, 2003). La necesidad de su implementación se basa en que la limitada participación de las mujeres en los niveles decisorios obstaculiza el desarrollo humano, al no incorporarse las demandas e intereses de las mujeres en todos los aspectos de la vida política, social, cultural y económica de la sociedad.

Lo que se evidencia con la demanda de la paridad es la incoherencia de los regímenes democráticos, cuyos principios apelan a la igualdad entre las personas y, no obstante, siguen mirando con indiferencia la paradójica situación que implica la limitada presencia de mujeres en el poder político y en los espacios de toma de decisiones, situación que de manera potente contribuye a la deslegitimación política de las democracias modernas que han aplicado la lógica estamental: democracia para los varones y estatus adscriptivo para las mujeres (Amorós, 1999, citada por Zúñiga, 2005).

La necesidad de avanzar hacia la democracia paritaria ha sido planteada no sólo como una propuesta que acelere los procesos de participación equilibrada de mujeres y hombres en los espacios públicos decisorios, sino que busca transformarse en una reivindicación transversal a todos los ámbitos de la sociedad, con el fin de que mujeres y hombres puedan gozar de igualdad en el ejercicio de los derechos y responsabilidades de manera compartida tanto en el ámbito público como en el privado-doméstico.

Por ello, la paridad, más que un concepto cuantitativo, es la expresión de la redistribución del poder en tres ámbitos específicos: el mercado de trabajo, la toma de decisiones y la vida familiar. El debate sobre la paridad pone en evidencia que el ciudadano no es neutro, que la ciudadanía se construye sobre modelos masculinos y que el acceso a la representación se da en un escenario de carácter sexuado, caracterizado por la exclusión —no accidental sino estructural— de las mujeres (CEPAL, 2007: 4).

En Europa, la *Democracia Paritaria* se retomó del Manifiesto de la Declaración de Atenas —noviembre de 1992—, donde es definida como "un concepto de sociedad integrada a partes iguales por mujeres y por hombres, en la cual la representación equilibrada de ambos en las funciones decisorias de la política es condición previa al disfrute pleno y en pie de igualdad de la ciudadanía, y en la cual las tasas de participación similares o equivalentes (entre el 40/60 y el 50/50) de mujeres y hombres en el conjunto del proceso democrático, es un principio de democracia".

Con respecto a América Latina, los países de la región establecieron recientemente en el *Consenso de Quito* (2007), que “la paridad es uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres” (CEPAL, 2007:3).

El análisis e impulso de la paridad ha sido alimentado por los debates suscitados en el marco de la teoría social y de la teoría política sobre la supuesta crisis de la democracia representativa, al criticar la incapacidad de los sistemas políticos democráticos para gestionar los intereses de los grupos minoritarios y/o desfavorecidos y no ser capaces de revertir las profundas desigualdades sociales y económicas.

El pensamiento feminista ha contribuido a este debate poniendo en entredicho la legitimidad de una democracia en la que la mayoría de sus instituciones representativas excluyen de facto a las mujeres (Zúñiga, 2005). Bajo esta tónica la paridad sintetizaría el tránsito irreversible hacia una democracia plenamente inclusiva e incluyente.

Los argumentos que legitiman la paridad son diversos, entre ellos destacan los siguientes:

- Argumento sobre la justicia: las mujeres representan la mitad de la población y tienen derecho a ocupar la mitad de los espacios de decisión.
- Argumento sobre la experiencia: las mujeres tienen experiencias diferentes, construidas desde su condición social, que deben ser representadas.
- Argumento sobre las necesidades diferenciadas: mujeres y hombres tienen necesidades hasta cierto punto diferentes y, por lo tanto, para que la agenda de dichas necesidades sea considerada es necesaria la presencia de mujeres que representen y defiendan dicha agenda.
- Argumento sobre la modificación de las normas y el contenido de la política: la importancia de que las mujeres participen en la política estriba en que su presencia en igualdad de condiciones con los hombres contribuye a modificar las normas, usos y costumbres de hacer política, así como a transformar el contenido de la agenda política (Huerta y Magar, 2006).

La paridad se presenta como un tipo de acción afirmativa que busca que mujeres y hombres participen en igualdad de condiciones en todas las actividades de la sociedad, especialmente en cargos públicos. La paridad implica que ningún género tenga más de 40% de los cargos o, en su versión más radical, establece una distribución de 50% a 50%. Asimismo, constituye una fórmula que busca superar la idea de una

“ciudadanía neutra” a través de la proporcionalidad equitativa de mujeres y hombres en todos los órganos de decisión y representación pública.

En este sentido, la paridad implica el fortalecimiento del liderazgo de las mujeres a fin de modificar las claves de la representación política, las prácticas del poder y el papel de las propias mujeres en la conducción de la sociedad y del Estado. Para ello se requiere el afianzamiento de sus capacidades para sumar voluntades y energías, conducir grupos, facilitar procesos de cambio social, abrir perspectivas, clarificar ideas y situaciones, a través del ejercicio pleno de las prerrogativas que conllevan la representación, la legitimidad, la confianza y la autoridad del poder público (Lamas, citada en Zarate y Gall, 2005).

Asimismo, es fundamental el equilibrio de responsabilidades entre mujeres y hombres de la esfera privada-doméstica, incluyendo la crianza y cuidado de las hijas e hijos, de las personas enfermas y del quehacer doméstico, debido a que una democracia paritaria exige tanto a mujeres como a hombres participar, de manera equilibrada, en todos los ámbitos de la sociedad.

La puesta en marcha de la paridad supone una transformación radical de las instituciones y de la vida social que, en última instancia, cambiaría la agenda política al reconocer a cabalidad la conjunción entre la vida privada y la pública. Por tanto, su implementación requiere, necesariamente, de normas jurídicas y políticas públicas cuyo objetivo sea no sólo la superación del desequilibrio actual entre mujeres y hombres en los espacios de toma de decisiones y poder público, sino también la redistribución paritaria de las responsabilidades y cargas de trabajo del ámbito privado, contribuyendo de este modo a la desaparición de la dicotomía excluyente público-privado y con ello avanzar hacia una igualdad de *facto*, esto es, una igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

II. El reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en el marco internacional de los derechos humanos

1. Los derechos políticos de las mujeres son derechos humanos

El derecho de las mujeres a participar en el ámbito de la política es reconocido en la actualidad como un derecho humano fundamental,¹² como un requisito básico para la igualdad entre mujeres y hombres, el respeto pleno a la ciudadanía y el fortalecimiento de la democracia.

El carácter universal, inalienable e indivisible de los derechos humanos ha posibilitado la definición de la participación equilibrada entre mujeres y hombres en el ámbito político como un tema importante en la agenda internacional de los derechos humanos. Sin embargo, tal como apuntan Alda Facio (1992) y Rosalía Camacho (1998), habría que tener presente que la concepción de los derechos humanos ha variado históricamente de acuerdo con el sentido, valor o contenido que cada época y cada sociedad le han dado; por ello, el reconocimiento de la necesidad de garantizar la participación política equilibrada entre mujeres y hombres ha implicado una serie de procesos históricos de movilización social que ha tenido como protagonistas a las mujeres en su exigencia por lograr el reconocimiento pleno de su ciudadanía.

La creencia de que las mujeres no son tan humanas como los hombres al no poseer las mismas cualidades, fue la justificación para su exclusión del ámbito de la política. Con el tiempo dicha exclusión dio pie a la realización de múltiples movilizaciones femeninas, así como al desarrollo de una mayor conciencia internacional en torno a los derechos de las mujeres, hasta lograr el reconocimiento de que *los derechos de las mujeres son también derechos humanos* y, por ende, requieren estar plenamente integrados en los instrumentos internacionales de la materia.

Este proceso es fundamental porque da cuenta de las situaciones y fenómenos socio-históricos que han posibilitado traspasar del reconocimiento de “los Derechos del Hombre” al paradigma de los “Derechos Humanos”,¹³ tránsito que ha implicado la incorporación de las mujeres como género en lo humano, reconociéndose que son tan humanas como los hombres y, por tanto, la discriminación contra las mujeres, por su condición de género, es una violación a los derechos humanos (Facio, 2000b:22).

De acuerdo a esta autora, este reconocimiento implica que la realización de la promesa de los derechos humanos depende de que a las mujeres se les respeten sus

¹² Los derechos humanos se definen como el conjunto de derechos básicos y libertades fundamentales inherentes a todas las personas para garantizar la dignidad humana (ONU, 1948).

¹³ La *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789) constituye un antecedente de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948). En el primer documento referido se definía como sujeto exclusivo de derechos al hombre-varón, en el segundo documento el término de hombre persiste, sobre todo en el preámbulo del texto, coexistiendo con el de personas e individuos quienes serían los sujetos de los derechos humanos.

derechos y ello demanda que la humanidad de las mujeres forme parte de la conciencia colectiva.

Si bien es cierto que todos los instrumentos internacionales de derechos humanos prohíben la discriminación por motivos de sexo y garantizan la igualdad de todos los seres humanos, esto no ha sido suficiente para asegurarle a las mujeres la protección de sus derechos por parte de estos instrumentos y sus mecanismos de monitoreo. Ello se debe, de acuerdo con Alda Facio (2000a) y Cinta Canterla (2002), a que dichos instrumentos prohíben que se haga discriminación en el goce de los derechos que establecen, pero la forma como éstos se instituyen es androcéntrica.

Es decir, los derechos reconocidos en esos instrumentos son pensados desde las necesidades de los hombres, lo que evidencia múltiples resistencias para considerar a las mujeres sujetos morales y, por tanto, políticos y jurídicos y, en consecuencia, beneficiarias de los principios fundamentales éticos universales de las personas.

En consecuencia, el derecho y las instancias internacionales en materia de derechos humanos han ido asumiendo paulatinamente, cada vez con mayor claridad, la necesidad de reconocer de manera específica y explícita los derechos de las mujeres en el marco de los derechos humanos.

El ámbito de atención inicial por parte de la comunidad internacional respecto a las violaciones a los derechos de las mujeres se centró en ciertos aspectos de los derechos civiles y políticos. Dicha preocupación se tradujo en la inclusión del derecho de las mujeres a participar en la vida política en algunos instrumentos de carácter internacional y regional, lo cual constituye un avance importante en el reconocimiento de los Estados a los derechos de las mujeres como derechos humanos.

En este proceso la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha jugado un papel fundamental en la conformación de un marco jurídico internacional que reconoce, tutela y protege los derechos de las mujeres, incluyendo sus derechos políticos, en el marco de los derechos humanos; asimismo, ha impulsado de manera sistemática la realización de foros internacionales en los cuales los países han acordado el impulso de diversas medidas que contribuyan a acelerar el adelanto de las mujeres y la igualdad de género.

Los instrumentos internacionales referidos más adelante en este estudio garantizan los derechos políticos de las mujeres. Se trata de una serie de acuerdos entre Estados que contienen principios básicos sobre los cuales los gobiernos de los respectivos países deben formular políticas e impulsar diversas medidas, incluyendo aquellas de carácter legal que permitan garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.

Dichos instrumentos suelen clasificarse ya sea por el número de Estados Partes que los suscriben (tratados bilaterales o tratados multilaterales); por la obligación jurídica de los Estados Partes (tratados vinculantes o tratados no vinculantes) y por el nivel de aplicación (tratados en el ámbito regional o tratados en el ámbito mundial).

Destaca entre las definiciones de dichos instrumentos su obligación jurídica ya sea como: a) instrumentos vinculantes, también llamados '*hard law*' y b) instrumentos no vinculantes o '*soft law*'.

La primera categoría comprende a los tratados, convenciones, pactos o acuerdos signados por Estados Partes. En la *Convención de Viena* (1969), artículo 1, inciso a, se establece que por tratado, pacto y convenio se entienden los acuerdos jurídicamente obligatorios entre Estados, en los cuales se definen los deberes de los Estados Partes. La importancia de estos instrumentos estriba en la obligación jurídica (legal) que supone a los Estados Partes de los mismos, la observancia del contenido de dichos instrumentos.

Respecto a la categoría '*soft law*', ésta se constituye a través de las declaraciones, recomendaciones, planes de acción y todas aquellas medidas de carácter político (moral) tendientes a definir directrices, principios y pautas de acción que deben poner en marcha los Estados para lograr los objetivos consensuados en los organismos internacionales.

La importancia de este tipo de instrumentos radica en que su contenido expresa la descripción de la condición de sociedad deseada, la aspiración de futuro próximo, así como el conjunto de medidas específicas capaces de hacer posible esa condición de futuro. Por ello, en conjunto, los instrumentos internacionales de carácter jurídico y los de carácter político constituyen herramientas fundamentales para la observancia y salvaguarda de los derechos humanos de las mujeres, incluyendo los políticos.

En el cuadro 1, se describe el contenido de aquellos instrumentos que tutelan los derechos políticos de las mujeres en el ámbito mundial (ONU) y en el ámbito regional (OEA), a fin de identificar los compromisos asumidos por los Estados Partes, entre los que se encuentra México.

2. Instrumentos jurídicos internacionales que reconocen los derechos políticos de las mujeres

Entre los instrumentos específicos en el ámbito internacional en los que se reconocen y salvaguardan los derechos políticos de las mujeres, se debe hacer mención de la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*, abierta a la firma por la Asamblea General de la ONU, en su resolución 640 (VII) del 20 de diciembre de 1952, la cual fue ratificada¹⁴ por México el 23 de marzo de 1981.

El artículo II de dicha convención señala que:

“Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna”.

El reconocimiento de este derecho se refuerza con lo establecido en el artículo III, que a la letra dice:

¹⁴ Se entiende por “ratificación”, “aceptación”, “aprobación” y “adhesión”, según el caso, el acto internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado (OACNUDH, 2003).

Cuadro 1. Instrumentos internacionales y regionales en materia de los derechos políticos de las mujeres

Instrumentos Internacionales	Instrumentos regionales
<ul style="list-style-type: none"> • Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer • Pacto de Derechos Civiles y Políticos • Protocolo Facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos <p>Instrumentos jurídicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) • Comité de la CEDAW 	<ul style="list-style-type: none"> • Convención Interamericana Sobre Concepción de Derechos Políticos a la Mujer. • Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) • Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) • Comisión Interamericana de Mujeres (CIMJ) • El Comité de Experta/os de la CIMJ
<p>Instrumentos Políticos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conferencia Mundial de Derechos Humanos • Declaración y Plataforma de Acción de Beijing 	<ul style="list-style-type: none"> • Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (CEPAL) Consenso de Quito

Fuente: Elaboración CEAMEG.

“Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna”.

La importancia de dicha Convención radica en el reconocimiento explícito que hace del derecho de las mujeres a ejercer el voto en cualquier proceso electoral en igualdad de términos que los hombres y sin ser objeto de discriminación. Asimismo, obliga a los Estados Partes a garantizar el derecho de las mujeres a participar en igualdad de condiciones con los hombres en todos los cargos y funciones públicas.

Otro instrumento relevante lo constituye el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966. La adhesión de México a dicho instrumento se realizó el 23 de marzo de 1981.

El *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* es un instrumento importante porque reconoce y garantiza el disfrute de todos los derechos civiles y políticos de igual manera para las mujeres y los hombres, tal como se señala en su artículo 3, que establece:

“los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto”.

El conjunto de derechos civiles y políticos reconocidos en dicho Pacto, que garantizan la igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio de los mismos, ha sido reconocido hasta ahora por 160 países, incluyendo México.

Sin duda, estos instrumentos han sido sumamente importantes para garantizar los derechos políticos de las mujeres. Ahora bien, existe una convención que, por su importancia, requiere ser destacada de manera especial: la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*.

A. La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Esta Convención, conocida como CEDAW, por sus siglas en inglés, fue adoptada y abierta a su firma y adhesión por la Asamblea General de la ONU en su resolución 34/180, el 18 de diciembre de 1979. Hasta ahora ha sido adoptada por 185 países, incluyendo México, que la ratificó el 23 de marzo de 1981.

Su elaboración incluyó cuatro años de trabajo y su creación fue producto de la primera Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en México en 1975, en la que se reconoció la necesidad de contar con una convención orientada a eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres.

La CEDAW buscó reunir en un único instrumento legal internacional de derechos humanos las disposiciones de instrumentos anteriores de la ONU relativas a la discrimi-

nación contra las mujeres. De acuerdo con Alda Facio (2002), esta Convención es definida como la “Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres”, o bien como la “Carta Magna de los Derechos de las Mujeres” por ser el primer instrumento internacional que incluye todos los derechos humanos de las mujeres, ya sea explícita o implícitamente, al prohibir todas las formas de discriminación por razones de sexo.

Asimismo, la *CEDAW* se distingue por ser el primer instrumento internacional de carácter amplio y jurídicamente vinculante que prohíbe la discriminación hacia las mujeres en todas las esferas de la vida, incluyendo la política, y obliga a los gobiernos a adoptar medidas especiales de carácter temporal –acciones afirmativas– para promover el adelanto de las mujeres y la igualdad de género.

Se trata de un tratado internacional de derechos humanos que protege los derechos y libertades fundamentales de las mujeres a través de principios clave que aseguran la igualdad entre mujeres y hombres y una serie de medidas que los Estados deben tener en cuenta al elaborar sus agendas nacionales, encaminadas a eliminar la discriminación que impide o anula el acceso de las mujeres a sus derechos y limita sus oportunidades (SRE, 2007).

El primer artículo de dicha Convención es fundamental, ya que en éste se define el concepto de discriminación contra las mujeres en los siguientes términos:

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

De igual forma, es necesario destacar el contenido del artículo 4, respecto a la implementación de acciones afirmativas en beneficio de las mujeres:

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

Respecto a los derechos políticos de las mujeres, su protección se explicita en diversos artículos; específicamente en la primera parte de la Convención se señala en el artículo 3 la obligación de los Estados Partes de tomar las medidas apropiadas (incluso de carácter legislativo) en todas las esferas, incluyendo la política, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Asimismo, en la segunda parte, particularmente en el artículo 7, se establece:

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

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país”.

Lo expresado en este artículo se complementa con lo señalado en el artículo 8 en el sentido de que:

“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales”.

De esta manera, los Estados Partes de la Convención de la CEDAW se han comprometido a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública del país, compromiso que implica que los Estados necesitan emprender una serie de acciones en distintos niveles.

Como punto de partida deben asegurar a las mujeres el derecho a votar en todas las elecciones públicas, éste es el requisito básico y esencial de los derechos políticos. No obstante, tal como se reconoce en la CEDAW, es necesaria la implementación de acciones afirmativas que garanticen, en el caso de los derechos políticos, una real y efectiva participación de las mujeres en la esfera política.

Lo anterior refiere al compromiso de los Estados Partes para adoptar las políticas y medidas necesarias a fin de eliminar disposiciones legales y otro tipo de obstáculos, valores y prácticas sociales que discriminen a las mujeres y reproduzcan su situación de desigualdad en la sociedad (*United Nations Fact Sheets*, 2001:22).

En la actualidad, la Convención de la CEDAW es un instrumento emblemático en la defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres ya que, a través de su Comité, del cual hablaremos a continuación, ha contribuido a la comprensión y obligación de los países respecto a la necesidad de eliminar la discriminación contra las mujeres en todas las esferas de la vida, a través de instrumentos y medidas concretas.

B. El Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (COCEDAW)

Uno de los instrumentos fundamentales de la CEDAW que merece ser destacado, es el que comprende lo relativo al *Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, también conocido como el *Comité de la CEDAW*,¹⁵ cuyas disposiciones se encuentran en los artículos 17 al 22 de la misma.

El objetivo de dicho Comité es examinar los progresos alcanzados por los Estados Partes en la aplicación de la CEDAW, de tal manera que éste funciona como un sistema de vigilancia de la aplicación de la Convención para los países que la hubiesen ratificado o se hayan adherido a ella.

Para llevar a cabo su tarea, el Comité de la CEDAW recibe de parte de los gobiernos nacionales informes periódicos, cuando menos cada cuatro años, o cuando éste así lo solicita, detallando las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que han adoptado en cumplimiento de la Convención y sobre los progresos alcanzados.

El seguimiento y evaluación que realiza el Comité se basa en el examen de dichos informes. Asimismo, puede invitar a organismos especializados de las Naciones Unidas a que envíen informes para su estudio, lo mismo que recibir información de organizaciones no gubernamentales sobre la materia.

Cuando, al revisar los informes de los países, el Comité detecta patrones de violación de los derechos humanos de las mujeres que se repiten en distintas partes del mundo, puede, de conformidad con el artículo 21 de la CEDAW, hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general.

A la fecha, el Comité ha publicado 25 Recomendaciones Generales en las cuales se exponen una serie de consideraciones y medidas que los países deben llevar a cabo, entre las que se incluye la elaboración o modificación de las leyes, así como políticas públicas en los distintos niveles de gobierno (SRE, 2007).

En materia de participación política de las mujeres destacan las siguientes observaciones:

i. Recomendación General No. 5 (7° periodo de sesiones, 1998).

Medidas especiales temporales:

“El Comité recomienda que los Estados Partes hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cuotas para que las mujeres se integren en la educación, la economía, la política y el empleo”.

¹⁵ Los Comités de los instrumentos internacionales funcionan con el objeto de vigilar la aplicación de las Convenciones por parte de los Estados que las hubieren ratificado o se hubieren adherido a ellas. Lo hacen a través del examen de los informes presentados por los Estados. También pueden invitar a organismos especializados de las Naciones Unidas a que envíen informes para su estudio o bien recibir información de organizaciones no gubernamentales (CEAMEG, 2007). Al aceptar la competencia de los órganos de supervisión, los Estados aceptan como válidas sus conclusiones y deben adoptar las medidas legislativas, judiciales y administrativas de conformidad con dichas decisiones.

ii. Recomendación General No.8 (7° periodo de sesiones, 1998).

Aplicación del Artículo 8 de la Convención:

“Se insta a los Estados Partes a garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna, las oportunidades de representar a su gobierno en el plano internacional y participar en las actividades de las organizaciones internacionales”.

iii. Recomendación General No. 23 (16° periodo de sesiones, 1997).

Vida política y pública.

“...Se recuerda a los Estados Partes que deben tomar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública del país y, en particular garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: a) votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) participar en la formulación de políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; c) participar en organizaciones no gubernamentales y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país....”

iv. Recomendación General No. 25 (20° periodo de sesiones, 1999).

Medidas especiales de carácter temporal (párrafo 1 del artículo 4 de la CEDAW):

“El Comité reitera sus recomendaciones generales 5, 8 y 23, en las que recomendó la aplicación de medidas especiales de carácter temporal en la educación, la economía, la política y el empleo, respecto de la actuación de mujeres en la representación de sus gobiernos a nivel internacional y su participación en la labor de las organizaciones internacionales y en la vida política y pública. Los Estados Partes deben intensificar esos esfuerzos en el contexto nacional, especialmente en lo referente a todos los aspectos de la educación a todos los niveles, así como a todos los aspectos y niveles de la formación, el empleo y la representación en la vida pública y política”.

Por su importancia, cabe destacar lo señalado en el párrafo 28 de la Recomendación General No. 23 en el sentido de que las medidas afirmativas en el ámbito de la participación política no se limitan a las candidaturas a puestos de elección popular. El Comité señala que los Estados Partes tienen el poder necesario para nombrar a mujeres en cargos superiores de gabinete y puestos administrativos. En la misma recomendación se establece que los partidos políticos también tienen la responsabilidad de garantizar que las mujeres sean incluidas en las listas partidistas y que se propongan candidatas a elecciones en distritos donde tengan posibilidades de ser elegidas.

Respecto a la Recomendación General No. 25, cabe señalar que ésta complementa y actualiza todas las anteriores. En ella se hace referencia a las recomendaciones generales previas, así como al artículo 4 de la Convención en lo concerniente al reconocimiento de que un enfoque jurídico puramente formal es insuficiente para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres ya que, debido a múltiples dimensiones de desigualdad, se hace necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hom-

bres para equilibrar dichas desigualdades. También señala que la situación de las mujeres no mejorará mientras las causas subyacentes de la discriminación y de la desigualdad hacia las mujeres no se aborden de manera efectiva. Por ello, enfatiza la necesidad de la adopción de medidas concretas, incluyendo medidas especiales de carácter temporal –acciones afirmativas–, que permitan transformar realmente las oportunidades, las instituciones y los sistemas políticos de modo que dejen de basarse en pautas de vida y paradigmas de poder de la adopción de medidas concretas, incluyendo medidas especiales de carácter temporal –acciones afirmativas–, que permitan transformar realmente las oportunidades, las instituciones y los sistemas políticos de modo que dejen de basarse en pautas de vida y paradigmas de poder masculinos determinados históricamente.

Asimismo, dicha recomendación alude al significado y alcance de las medidas especiales de carácter temporal sobre las cuales se afirma que los Estados Partes deben adoptar una serie de acciones afirmativas en cumplimiento del párrafo 1 del artículo 4 de la CEDAW, las cuales deben formar parte de una estrategia más amplia a fin de lograr la igualdad de *facto* entre mujeres y hombres en el goce de sus derechos humanos fundamentales.

En consecuencia, las recomendaciones del Comité de la CEDAW a los Estados Partes en torno al tema de las medidas especiales de carácter temporal –acciones afirmativas– fundamentales para garantizar los derechos políticos de las mujeres se han centrado en exigencias como las que se enuncian a continuación:

- Proporcionar información sobre la adopción o no de medidas especiales de carácter temporal;
- Distinguir entre las medidas especiales de carácter temporal destinadas a acelerar el logro de la igualdad sustantiva y otras políticas sociales generales adoptadas y aplicadas para mejorar la situación de las mujeres y las niñas;
- Evaluar la posible repercusión de las medidas especiales de carácter temporal, respecto de un objetivo concreto en el contexto nacional y se adopten aquellas que consideren más adecuadas para acelerar el logro de la igualdad sustantiva o de *facto* de las mujeres;
- Explicar las razones de la elección de un tipo de medida u otro, aclarando la relación que haya entre dichas medidas y los esfuerzos generales que se lleven a cabo para mejorar la situación de las mujeres;
- Dar explicaciones adecuadas en todos los casos en que no se adopten medidas especiales de carácter temporal;

- Incluir en las constituciones o en la legislación nacional, disposiciones que permitan adoptar medidas especiales de carácter temporal;
- Presentar datos estadísticos desglosados por sexo, a fin de medir los progresos realizados en el logro de la igualdad sustantiva y la eficacia de las medidas especiales de carácter temporal.

De tal manera que los derechos políticos de las mujeres y las acciones afirmativas necesarias para garantizar la igualdad de *facto* entre mujeres y hombres se abordan fundamentalmente en las Recomendaciones Generales 23 y 25 del Comité de la CEDAW, por ello constituyen un marco de referencia importante sobre el tema al señalarse de manera explícita a los actores políticos encargados de implementar acciones afirmativas, así como el sentido, alcance y significado de dichas acciones en lo que concierne a la participación política de las mujeres.

3. Instrumentos políticos internacionales que consideran los derechos políticos de las mujeres

A. Las conferencias mundiales sobre la condición jurídica y social de las mujeres

El desarrollo de la comunidad internacional en torno a la ONU ha posibilitado la definición de directrices y pautas de acción políticas generales que deben ser observadas por los distintos países, a través de una serie de compromisos internacionales que son asumidos por los Estados a fin de garantizar el ejercicio de todos los derechos humanos de las mujeres, entre los que se incluyen los derechos políticos, los cuales forman parte de la agenda internacional.

En el marco de estos procesos internacionales destacan las cuatro conferencias mundiales sobre la mujer convocadas por las Naciones Unidas en el último cuarto del siglo pasado [México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985), Beijing (1995)], las cuales han contribuido de manera fundamental a visibilizar la situación de las mujeres, así como a definir objetivos y planes de acción globales que contribuyan de manera decisiva al adelanto de las mujeres en todas las esferas de la vida, especialmente en la política.

Fue en el marco de la *Primera Conferencia Mundial sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer*, celebrada en México en 1975, cuando el tema de la presencia de las mujeres en la esfera política y en general en los espacios de decisiones, empezó a ser visualizado como un tema que requería de la atención de los países a fin de acelerar su desarrollo. Esta Conferencia, conjuntamente con el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985) proclamado por la Asamblea General de la ONU, constituyeron el inicio de los esfuerzos a escala mundial para promover acciones y medidas a favor de las mujeres en distintos ámbitos, incluyendo el de la política.

En la *Segunda Conferencia Mundial de la Mujer*, celebrada en Copenhague en 1980, se interpretó la igualdad entre mujeres y hombres no sólo en el sentido de igualdad jurídica, sino también en términos de igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades para las mujeres en el desarrollo, como beneficiarias y como agentes activas. Asimismo, se reconoció la existencia de disparidades entre los derechos garantizados y la capacidad de las mujeres para ejercer esos derechos.

La *Tercera Conferencia Mundial de la Mujer* se celebró en Nairobi en 1985, su objetivo fue examinar y evaluar los logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz. Se reconoció que los objetivos del Decenio no se habían alcanzado, por lo que los gobiernos hicieron el compromiso de tomar una serie de medidas concretas encaminadas a avanzar en la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Si bien estas tres conferencias fueron de suma importancia en la definición de una agenda internacional sobre los derechos humanos de las mujeres y, particularmente, sobre sus derechos políticos, sin duda el parteaguas lo constituyó la *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer* celebrada en Beijing, 1995.

Esta Conferencia constituye un hito, tanto en su proceso de organización como en los resultados a favor de los derechos de las mujeres. Hasta entonces las conferencias mundiales de la mujer se habían definido como “encuentros de mujeres para tratar las cuestiones que afectaban a las mujeres”, con lo cual se asumía que la población femenina era la única destinataria de las líneas de actuación que se marcaban o de las medidas propuestas.

En contraste, en la conferencia de Beijing se reconoció de manera explícita que la situación de desigualdad de las mujeres afecta a la sociedad en su conjunto ya que dicha desigualdad se traduce en relaciones jerárquicas e inequitativas entre mujeres y hombres, limitando a las primeras el ejercicio de sus derechos en el acceso, uso y control sobre recursos, decisiones, oportunidades y poder.

De tal forma que el hito que marcó esta Conferencia se debió a que logró traspasar el foco de atención de las mujeres al concepto de género, bajo la consideración de que toda la estructura de la sociedad, y todas las relaciones entre las mujeres y los hombres deben ser revaloradas desde la perspectiva de género (Bunch, Hinojosa y Reilly, 2000).

Por ello los países que adoptaron la plataforma y plan de acción de esta Conferencia¹⁶ se comprometieron a llevar a cabo medidas integrales a través de la estrategia de *transversalidad de la perspectiva de género*¹⁷ en toda la estructura y quehacer gubernamental.

¹⁶ Aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, reunida en Beijing, el 15 de septiembre de 1995.

¹⁷ En la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (1995) se acordó impulsar una nueva estrategia para alcanzar la igualdad de género, llamada en español transversalidad de la perspectiva de género, y en inglés *gender mainstreaming*, la cual se define como: “la (re) organización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas”. *Grupo de especialistas en mainstreaming del Consejo de Europa (1998)*.

mental; adoptando una serie de acciones concretas en 12 esferas de especial preocupación entre las que se incluyó el tema de la política y la toma de decisiones.

En este sentido, la Conferencia de Beijing (1995) se constituyó en el marco internacional desde el que se impulsó la necesidad de concretar medidas específicas para garantizar a cabalidad la participación política de las mujeres. A través de su *Plataforma y Plan de Acción* se instó a los gobiernos, al sector privado, a los partidos políticos, sindicatos, organizaciones patronales, organismos internacionales, subregionales, regionales y organizaciones no gubernamentales a adoptar medidas para garantizar a las mujeres igualdad de acceso y plena participación tanto en las estructuras de poder como en la toma de decisiones.

Y es que una cuestión fundamental destacada en la Plataforma de Acción de Beijing, es la disparidad entre la participación *de jure* y *de facto* de las mujeres (es decir, entre el derecho y la realidad de esa participación) en la vida política y pública en general. Asimismo, afirma que las investigaciones realizadas demuestran que si la participación femenina en la vida política alcanza entre 30 y 35% (definida como “masa crítica”), entonces puede tener verdaderas repercusiones en el estilo político y en el contenido de las decisiones y la renovación de la vida política (SRE, 2007).

De esta forma, en la Plataforma de Acción de dicha Conferencia se planteó el apartado G: “la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones”, como una de las doce áreas de atención especial, en la cual se expresó que:

“La habilitación y autonomía de la mujer y el mejoramiento de su condición social, económica y política son fundamentales para el logro de un gobierno y una administración transparentes y responsables y del desarrollo sostenible en todas las esferas de la vida... La consecución del objetivo de igualdad de participación de la mujer y el hombre en la adopción de decisiones proporcionará un equilibrio que reflejará de una manera más exacta la composición de la sociedad y se necesita para reforzar la democracia y promover su correcto funcionamiento” (Inmujeres, 2004:78).

Asimismo se señaló que:

“La igualdad en la adopción de decisiones políticas ejerce un poder de intercesión sin el cual es muy poco probable que resulte viable la integración real de la igualdad en la formulación de políticas gubernamentales. A ese respecto, la participación equitativa de la mujer en la vida política desempeña un papel crucial en el proceso general de adelanto de la mujer. La participación igualitaria de la mujer en la adopción de decisiones no sólo es una exigencia básica de justicia o democracia sino que puede considerarse una condición necesaria para que se tengan en cuenta los intereses de la mujer. Sin la participación activa de la mujer y la incorporación del punto de vista de la mujer a todos los niveles del proceso de adopción de decisiones no se podrán conseguir los objetivos de igualdad, desarrollo y paz” (Inmujeres, 2004:78).

La adopción de la plataforma y plan de acción de la Conferencia citada trajo consigo el compromiso de los países de impulsar una serie de medidas y mecanismos concre-

tos para aumentar la presencia de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, incluyendo el ámbito de la política, a fin de reforzar los procesos democráticos, considerando que, si bien las mujeres gozan de una igualdad formal frente a los hombres para competir por puestos de toma de decisiones y representación política, en los hechos dicha igualdad formal no ha sido suficiente debido a la existencia de diversas formas de discriminación hacia las mujeres.

Dicho reconocimiento contribuyó a la implementación de la puesta en marcha de medidas especiales de carácter temporal –acciones afirmativas–, destacándose el sistema de cuotas de género.

Beijing +5 y Beijing +10

Luego de la Conferencia de Beijing en 1995 se han llevado a cabo procesos de seguimiento para revisar los progresos alcanzados. Primero fue “Beijing + 5. La Mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz en el siglo XXI” (junio de 2000), en la sede de la Organización de las Naciones Unidas, en Nueva York. Posteriormente, también en dicha sede, se realizó “Beijing +10” (entre febrero y marzo de 2005).

En este proceso de seguimiento se reconoció que pese a los avances experimentados, la persistencia de factores como la resistencia sociocultural, las limitaciones financieras y la negativa de dar la suficiente prioridad al avance de las mujeres, ha impedido que se logren la mayor parte de los objetivos concretos establecidos en la Conferencia de Beijing.

B. Otros instrumentos internacionales a favor de los derechos políticos de las mujeres

A la par de la realización de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, la última década del siglo XX se caracterizó en el plano internacional por la realización de una serie de foros que coadyuvaron a lograr a plenitud el reconocimiento de los derechos de las mujeres, a través del compromiso de los países para llevar a cabo medidas específicas a fin de garantizar la igualdad sustantiva de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida.

En este sentido, un foro importante en el impulso del reconocimiento de los derechos de las mujeres, incluyendo los derechos políticos, lo constituye la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena, en 1993.¹⁸ En su Declaración se insta a los gobiernos a facilitar el acceso de las mujeres a puestos de dirección y a permitirles una mayor participación en la toma de decisiones.

“Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de

¹⁸ Aprobada en Viena, el 25 de junio de 1993.

igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional” (número 18).

La relevancia de esta Conferencia Mundial de los Derechos Humanos estriba en que gracias al cabildeo y a la movilización internacional de las mujeres, por primera vez en un foro de este tipo se explicitó el reconocimiento de que los derechos de las mujeres son derechos humanos. Es decir, los derechos humanos universales de las mujeres fueron reconocidos 200 años después de haberse reconocido los derechos universales del hombre y del ciudadano en 1789.

De igual manera, en la Declaración Universal de la Democracia,¹⁹ celebrada en El Cairo en 1997, se proclamó que la democracia supone una auténtica asociación entre mujeres y hombres para la buena marcha de los asuntos públicos, de modo que tanto unas como otros deben actuar en igualdad y complementariedad, obteniendo enriquecimiento mutuo a partir de sus diferencias.²⁰

En el plano regional, dentro del marco del sistema de Naciones Unidas se han incorporado mecanismos políticos para la realización de los encuentros y la definición de la agenda. Así, durante la Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en México en 2004 (Consenso México), se estableció que es imprescindible fortalecer la legitimidad de la democracia impulsando aun más la participación de las mujeres en todos los ámbitos del quehacer institucional. Asimismo, se reiteró que el objetivo de igualdad entre mujeres y hombres está íntimamente vinculado con las metas del movimiento mundial en favor de la equidad y los derechos civiles (CEPAL, 2004).

Por otra parte, en agosto de 2007 se llevó a cabo la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en Quito, Ecuador (Consenso de Quito), en la que uno de los temas centrales de la discusión fue la participación política de las mujeres, por lo que los países de esta región acordaron una serie de compromisos, entre los que destaca:

- Adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas pertinentes y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local, como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas.

¹⁹ Adoptada por la Unión Interparlamentaria en su 161ª asamblea, El Cairo, 16 de septiembre de 1997.

²⁰ Por su importancia es importante hacer mención de la Declaración de Atenas (1992), documento signado por los países pertenecientes a la Unión Europea, pero que por la relevancia e impacto de su contenido con relación al acceso paritario de las mujeres a puestos de poder y representación política, se ha vuelto un texto de referencia en materia de los derechos políticos de las mujeres.

- Desarrollar políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar las agendas de las mujeres, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos, y la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres, con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado.
- Propiciar el compromiso de los partidos políticos de implementar acciones positivas y estrategias de comunicación, financiación, capacitación, formación política, control y reformas organizativas internas, a fin de lograr la inclusión paritaria de las mujeres, tomando en cuenta su diversidad en su interior y en los espacios de toma de decisiones.
- Adoptar medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto nacional como localmente, así como en los partidos y movimientos políticos²¹.

A partir del reconocimiento internacional y regional de los derechos de las mujeres, los países, incluyendo México, se han comprometido a impulsar de manera sostenida una serie de medidas y acciones que contribuyan a impulsar la participación efectiva de las mujeres en todos los ámbitos y en particular en la esfera política, siendo piezas angulares la implementación de leyes y políticas que coadyuven a eliminar todas las formas de discriminación hacia las mujeres.

4. Los derechos políticos de las mujeres en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos coexiste con los mecanismos de las Naciones Unidas. Las instituciones que protegen el cumplimiento de los derechos humanos en el Sistema Interamericano son la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)*²² y la *Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH)*.²³

En el Sistema Interamericano existe la *Convención Interamericana Sobre Concesión de Derechos Políticos a la Mujer (1948)*²⁴ en la cual se establecen algunas medidas para equilibrar a mujeres y hombres en el goce y ejercicio de los derechos políticos.

²¹ Puede consultarse la versión íntegra del Consenso de Quito en la página web de la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (www.eclac.cl/mujer).

²² La CIDH se estableció en 1959. Está integrada por miembros elegidos por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. Combina las funciones de promoción y dictamen de decisiones. Asesora a los gobiernos acerca de legislación relativa a los derechos humanos.

²³ La COIDH se estableció en 1979. Tiene dos tipos de competencia: consultiva y contenciosa. Dicta opiniones consultivas acerca de la interpretación correcta de las obligaciones contraídas en virtud de tratados. La jurisdicción contenciosa incluye casos presentados por la Comisión contra los Estados Partes y viceversa.

Posteriormente, la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (Pacto de San José, 1969)²⁵ instituyó los mecanismos para garantizar los derechos esenciales de mujeres y hombres, teniendo como fundamento los atributos de la persona humana, bajo los principios de igualdad y no discriminación.

Cabe señalar que entre los distintos instrumentos del sistema interamericano destaca la *Convención para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer*, conocida también como la Convención de Belém do Pará²⁶ adoptada en 1994.

La Convención de Belém do Pará reconoce el derecho de las mujeres a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones (artículo 4, j). Además, establece en su artículo 5:

“Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos políticos y civiles [...] y contará con la protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Asimismo reconoce que la violencia contra las mujeres impide y anula el ejercicio de esos derechos”.

La importancia de esta Convención estriba en que fue el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante, dirigido a poner en práctica una acción concertada para eliminar la violencia contra las mujeres, basada en su género. Asimismo, condena todas las formas de violencia contra las mujeres perpetradas en el hogar, en el mercado laboral o por el Estado y/o sus agentes.

5. Jurisprudencia internacional a favor de los derechos políticos de las mujeres

Otro ámbito en el que los derechos políticos de las mujeres han sido objeto de debate, a fin de ser reconocida la legalidad de mecanismos compensatorios a favor de las mujeres que contribuyan a garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, lo constituye la jurisprudencia internacional, la cual ha tenido dos casos paradigmáticos: el de *Johnson*, de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos (1987), y la sentencia *Kalanke*, del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (1995).

El caso *Johnson*²⁷ es importante debido a que por primera vez una sentencia judicial sostuvo que las acciones afirmativas no sólo tienden a resarcir a las víctimas actuales de la discriminación, sino que, además, consisten en un trato preferencial mediante el cual se persigue un reequilibrio y una efectiva redistribución de las oportunidades en-

²⁴ Suscrita en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 30 de marzo a 2 de mayo, 1948. La adhesión de México se dio el 24 de marzo de 1981.

²⁵ Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Adhesión de México el 24 de marzo de 1981.

²⁶ Adoptada el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto periodo ordinario de la Asamblea General. Ratificada por México el 12 de noviembre de 1998.

²⁷ Para ver la sentencia de la Corte: supreme.justia.com/us/480/616/case.html

tre mujeres y hombres. Sentó precedente y se convirtió en un caso paradigmático para los Estados Unidos, así como en una referencia importante para otras jurisprudencias.

Por su parte, el caso *Kalanke*²⁸ es relevante ya que la sentencia resolvió que la acción afirmativa a favor de las mujeres busca aumentar la presencia de un grupo infra-representado en el seno de una determinada posición profesional. Al regular así la acción afirmativa, la Comunidad Europea retomó la experiencia estadounidense y este caso sirvió de base para el desarrollo de la teoría y la práctica de las medidas especiales de carácter temporal en Europa.

En el ámbito regional interamericano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha admitido dos peticiones en materia de derechos políticos de las mujeres. Una de ellas se resolvió en solución amistosa y la otra aún se encuentra pendiente. El primer caso se presentó contra el Estado argentino el 15 de junio de 1994 cuando María Merciadri presentó una petición ante la CIDH alegando la violación, por parte del Estado argentino, del derecho al debido proceso (artículo 8º), a los derechos políticos (artículo 23º), a la igualdad ante la ley (artículo 24º) y a los recursos efectivos (artículo 25º), derechos reconocidos en la Convención Americana, en su propio perjuicio. El asunto fue resuelto por solución amistosa (Informe 103/01).²⁹

El segundo caso se refiere a la desigualdad en las candidaturas al Congreso de la República del Perú.³⁰ El 2 de agosto de 2001 Walter Albán Peralta, Defensor del Pueblo en funciones y Victoria Villanueva Chávez, Coordinadora General del Movimiento Manuela Ramos, presentaron una petición ante la CIDH alegando la violación del derecho a la participación política (artículo 23º), a la igualdad ante la ley (artículo 24º) y a la no discriminación (artículo 1º.1), establecidos en la Convención Americana, por parte del Estado peruano en perjuicio de los electores Janet Espinoza Feria, Benjamín Zevallos Ortiz Drago, Katia Iliana Chumo y otras, que no pudieron elegir un número mayor de mujeres en las elecciones llevadas a cabo el 8 de abril de 2001. La petición fue aceptada por la CIDH; sin embargo, no se ha resuelto todavía (Informe 51/02).

Estos casos expresan la lucha internacional de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos, a través de mecanismos que hagan posible su ejercicio efectivo en todas las esferas de la vida, especialmente en la política. Al mismo tiempo, expresan la vigencia de la tarea para lograr que los compromisos asumidos por los países, a través de la ratificación a los instrumentos internacionales, sean efectivos en la vida cotidiana de mujeres y hombres.

Si bien durante las décadas recientes ha aumentado la incorporación de las mujeres al espacio público a través de su presencia y presentación en esferas de dirección y respon-

²⁸ Puede consultarse en upf.edu/aae/ce/ante/curs2005/revilla/pagines/tema/kalanke.pdf

²⁹ Para una revisión pormenorizada del caso puede consultarse a Villanueva, Rocío (2007). *El Derecho a la Participación Política de las Mujeres ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Apuntes sobre Igualdad*. Costa Rica. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

³⁰ Puede revisarse a Villanueva Flores, Rocío (2007). *El Derecho a la Participación Política de las Mujeres ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Apuntes sobre Igualdad*. Costa Rica. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

sabilidad política (Peschard, 2004), es un hecho que el poder sigue siendo fundamentalmente masculino, y que las mujeres, siendo poco más de 50% de la población, están todavía muy lejos de tener la mitad del poder.

Ello implica reforzar y fortalecer el compromiso del Estado para cumplir los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. Es imperativo que todos los órdenes y niveles de gobierno asuman su obligación de dar cumplimiento a los compromisos asumidos por México en materia de derechos humanos de las mujeres, a partir de una distribución más justa del poder para que, tal como lo expresa Alda Facio (2000b), se entienda y reconozca no sólo que los derechos humanos de las mujeres son derechos humanos, sino que sin los derechos de las mujeres, no hay derechos humanos.



III. Los derechos políticos de las mujeres en México

1. El reconocimiento del sufragio de las mujeres mexicanas

El reconocimiento jurídico de los derechos políticos de las mujeres mexicanas constituye un arduo proceso que ha formado parte de la propia construcción del Estado nacional. En el movimiento social de Independencia, a través del cual México surgió como una nación libre y soberana, las mujeres participaron activamente, sin embargo, una vez concluido dicho movimiento no se les reconoció como sujetas de derechos políticos; tampoco lo hizo el movimiento de la Reforma Liberal. De tal forma que ninguna de las constituciones políticas de México en el siglo XIX otorgó la ciudadanía a las mujeres.³¹

Ante la exclusión del espacio público, algunas mujeres de nuestro país se organizaron para exigir el reconocimiento de su ciudadanía,³² destacándose grupos y sociedades literarias, tales como: Hijas de Cuauhtémoc, Club Lealtad, Centro Bohemio, Ateneo Femenino, Círculo Feminista de Occidente, La Siempreviva; además de revistas y suplementos como: La Mujer Mexicana, el Álbum de la Mujer, No Reección, Aurora, Página Literaria y de la Mujer, Vesper, Ilustración de México Libre, Violetas del Anáhuac, entre otros (Gutiérrez, 2000:215).

En 1916, de manera paralela a la convocatoria a elecciones para diputados del Congreso Constituyente, en Yucatán también tuvo lugar el Primer Congreso Feminista cuyo objetivo fue reflexionar acerca de los problemas relacionados con la situación de las mujeres, subrayándose la necesidad de que las propias mujeres conocieran sus capacidades impulsándolas al libre pensamiento, así como la exigencia de sus derechos que les permitieran relacionarse en igualdad de condiciones con los hombres.

Entre las exigencias de las mujeres en dicho congreso se encontraba el acceso a la educación, así como escuelas laicas; el derecho al trabajo remunerado y el derecho a un mejor conocimiento de su cuerpo.

Asimismo, en los debates se defendió su derecho al voto.³³ Este congreso feminista se convertiría en un antecedente fundamental para el proceso de articulación de lo que en

³¹ Históricamente la participación de las mujeres en los movimientos sociales transformadores del país fue negada, restringiéndose al reconocimiento individual de muy pocas figuras femeninas como Josefa Ortiz de Domínguez, Leona Vicario y Margarita Maza, personajes emblemáticos del movimiento de Independencia y de la Reforma Liberal, respectivamente.

³² Entre las mujeres del siglo XIX y principios del siglo XX que lucharon por el reconocimiento de la ciudadanía femenina destacan: Mateana Murguía de Avcleyra, Laureana Wright de Kleinhans, Concepción Gimeno de Llaquer, así como Carmen Serdán, Juana Belén Gutiérrez de Mendoza, Dolores Jiménez, Elisa Acuña, Sara Estela Ramírez, María Arias Bernal, Amalia Robles, entre otras (Laneta, s/f). Información consultada el 19/09/07 en www.laneta.apc.org/ciudadanas/histo1.htm.

³³ Después de un primer Congreso Feminista en Tabasco, realizado en 1915 y del que existe poca información, mujeres como Hermila Galindo y Consuelo Zavala, con el apoyo del gobernador de Yucatán, impulsaron el congreso feminista en este estado, en 1916, llevado a cabo en Mérida, a través de dos reuniones: la primera del 13 al 16 de enero y la segunda del 23 de noviembre al 2 de diciembre de ese año (CIMAC, 2004).

1935 sería el Frente Único Pro Derechos de la Mujer (FUPDM), definido por varias historiadoras como la organización más importante del movimiento sufragista en México.

El Congreso Constituyente de 1917 -con el fragor de la lucha revolucionaria- diseñó una nueva constitución para el país, cuyo contenido con relación al tema de la ciudadanía de las mujeres permaneció igual al existente en la Constitución anterior (1857), al señalar que:

“Son ciudadanos de la República todos los que teniendo la calidad de mexicanos reúnan además los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años siendo casados y 21 si no lo son, y II. Tener un modo honesto de vivir”.

Es decir, la Carta Magna de 1917 no negaba explícitamente a las mujeres el derecho a votar y ser electas, dicho de otra manera, no especificaba que el voto fuese una prerrogativa exclusiva de los hombres. Ello se explica debido a que durante el siglo XIX en los círculos políticos se identificó el “sufragio universal” como el sufragio masculino, por lo cual los constituyentes de 1917 no creyeron necesario especificar quién debería arrogarse el título de ciudadano al cumplir determinada edad. Se daba por hecho que esta prerrogativa era inherente sólo a los hombres, excluyendo a las mujeres, al considerarlas sin capacidad para participar en la vida política del país.³⁴

Al ser el sufragio un mecanismo fundamental para influir de manera directa en el gobierno, los hombres de la clase política mexicana pensaban que las mujeres no tenían la capacidad de hacer uso de un derecho tan importante como éste con entera independencia y madurez, acorde a los principios de las instituciones políticas. Se decía que ningún hombre podría presenciar con serenidad el espectáculo de su esposa e hijas anulando su voto en la boleta electoral o contribuyendo con su voto a cambiar y/o a sostener un gobierno que él considerase perjudicial a su propio bienestar o al de la comunidad (Galeana, 2007:6).

No obstante, la “falta de precisión” del texto constitucional respecto al derecho al sufragio de las mujeres, motivó que ya desde los años veinte en algunas entidades federativas se incluyera en su legislación local el derecho de las mujeres a votar y ser electas, bajo el argumento de que no se contravenía a la Ley Superior, lo cual, implícitamente, parecería indicar que la asunción acerca del sufragio como un privilegio exclusivo de los hombres se anclaba en una “interpretación masculina” de la Constitución.

De tal manera que, entre los antecedentes del reconocimiento al sufragio de las mujeres en el ámbito federal, habría que destacar las iniciativas de algunos estados desde los años veinte para reconocer el derecho de las mujeres a participar en los procesos electorales en el plano local; por ello no es de extrañar que antes de que

³⁴ En América Latina durante el siglo XIX y buena parte del siglo XX se consideró a las mujeres como seres sin capacidad para participar en el ámbito de la política de su respectivo país, por lo que las primeras constituciones latinoamericanas ni siquiera incluyeron taxativamente que las mujeres no podían votar y ser electas, ya que se daba por supuesto que el calificativo de ciudadano sólo correspondía a los hombres (INSTRAW, 2006).

fuese reconocido el derecho al sufragio femenino en el ámbito federal (1953), se hiciera en el terreno municipal (1947).

Lo cierto es que fueron muy pocas las entidades en las que se reconoció el derecho al sufragio de las mujeres. Particularmente, en Yucatán, entre 1922 y 1924, durante el gobierno de Felipe Carrillo Puerto, se reconoció el derecho de las mujeres a participar en las elecciones municipales y estatales.³⁵ Casi en los mismos años, en el estado de San Luis Potosí, a instancias del gobernador constitucionalista Rafael Nieto, se aprobó una ley que permitía a las mujeres que supieran leer y escribir participar en los procesos electorales municipales de 1924 y en los estatales de 1925; esta ley tuvo vigencia sólo por un año. Asimismo, en el estado de Chiapas, en 1925 se reconoció el derecho de las mujeres a participar en las elecciones municipales y estatales (López, 2007).

Dichos avances no estuvieron exentos de retrocesos, lo cual los volvió no sólo incipientes sino, sobre todo, insuficientes y laxos para lograr que en el ámbito federal se reconocieran de manera explícita en la Constitución Federal los derechos políticos de las mujeres.

De tal manera que cuando el presidente Lázaro Cárdenas envió en 1934 una iniciativa al Congreso de la Unión para que fuese reformado el artículo 34 de la Constitución con el fin de que se reconociera la igualdad jurídica de las mujeres y los hombres y de esta forma posibilitar la participación política de las primeras, los legisladores no le dieron trámite, asunto difícil de pensar en aquellos tiempos (Álvarez, en Lovera y Casas, 2004:181).

Según esta autora, la explicación de este hecho es que, presumiblemente, en esos momentos predominaron intereses partidarios al existir una fuerte pugna entre partidos políticos por el poder presidencial; de tal forma que los dirigentes del partido hegemónico supusieron y temieron que el voto de las mujeres tradicionalmente católicas, influidas y vinculadas a la Iglesia y el conservadurismo, se volcará en su contra, favoreciendo al candidato presidencial del partido de oposición.

Esto motivó en 1935 la aparición del Frente Único Pro Derechos de la Mujer (FUPDM), conformado por diversos grupos y sectores de mujeres que, en ciertos momentos, contó como afiliadas a más de 50 mil mujeres³⁶ (REGEN, 2004). Dicho frente fue emblemático en la historia del sufragismo mexicano debido a que su exigencia cen-

³⁵ El estado de Yucatán se distinguió como una de las entidades más adelantadas y progresistas a favor de los derechos de las mujeres al reconocer, en 1922, su derecho a participar en elecciones municipales y estatales. Con ello Beatriz Peniche, junto con Elvia Carrillo Puerto y Raquel Dzib Cíceron, ocuparon el cargo de diputadas locales ese mismo año. En 1924, a raíz del asesinato del gobernador, estas primeras mujeres diputadas locales en Yucatán tuvieron que dejar sus cargos en el Congreso debido a amenazas de muerte (CIMAC, 2003), información consultada el 20/09/07 en: www.cimacnoticias.com/noticias/03ago/s03082605.html

³⁶ Entre las mujeres que impulsaron el FUPDM puede mencionarse a Esther Chapa Tijerina, quien encabezó esta instancia en sus inicios, así como a María del Refugio García, quien tuvo la iniciativa de formar dicho frente. Otras de las mujeres impulsoras del FUPDM fueron: Consuelo Uranga, Soledad de Orozco Ávia, María Efraína Rocha, Sara Miranda, Alicia Reyes, Frida Kahlo, Dolores Uribe Torres y Adelina Zendejas (G. Álvarez, en Lovera y Casas, 2004:180).

tral fue el reconocimiento del derecho de las mujeres a votar y ser electas; sus acciones marcaron la pauta y el rumbo que tendría a partir de ese momento la exigencia de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos políticos.

El FUPDM pareció encontrar un momento favorable en 1937, cuando se acordó apoyar la postulación de dos de sus militantes: María del Refugio García como candidata a diputada por Uruapan, Michoacán y Soledad de Orozco por León, Guanajuato (Tuñón, 2006:26);³⁷ sin embargo, una serie de obstáculos les impidió erigirse en tales.

El desánimo embargó a las sufragistas e influyó en la paulatina desarticulación del FUPDM, de tal forma que, cuando se logró el reconocimiento del derecho al sufragio de las mujeres, el frente ya había desaparecido.

En la década de los cuarenta del siglo pasado, algunas mujeres tenaces³⁸ persistieron junto con el sector de mujeres sufragistas del ya entonces reformado Partido Revolucionario Institucional (PRI). De tal forma que, en 1947 mediante una reforma al artículo 115 constitucional, se reconoció el derecho de las mujeres a votar y ser electas, pero sólo en el ámbito municipal. Dicha reforma expresaba:

“En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas” (DOF 12 de febrero de 1947).

Así, los derechos políticos de las mujeres quedaban limitados al ámbito local del municipio. En esos años, a pesar de que el FUPDM había dejado de existir, la médica Esther Chapa, una de sus dirigentes, cada año al inicio del período de sesiones de la Cámara de Diputados, entregaba una petitoria exigiendo la reforma del artículo 34 constitucional, la cual iba acompañada de las firmas de diversas organizaciones y personalidades, a fin de que fuese reconocido el derecho al sufragio de las mujeres (Bartra, 2002).

Como candidato del PRI a la Presidencia de la República, Adolfo Ruíz Cortines prometió públicamente la reforma constitucional que reconociera el derecho al voto de las mujeres, una vez que fuese electo presidente.

De manera más privada, una de las sufragistas destacadas del país, funcionaria pública y diplomática, Amalia Caballero de Castillo Ledón, habló con dicho candidato para

³⁷ En 1937 el Presidente de la República era el general Lázaro Cárdenas y ello constituía una coyuntura favorable para las mujeres sufragistas al contar con su apoyo. La dirigencia del Frente estableció una alianza con el Partido Nacional Revolucionario (PNR), con la confianza de que les sería reconocido su derecho al sufragio. Ambas militantes ganaron las elecciones internas del PNR; sin embargo, el partido se negó a reconocer los resultados, ante tal negativa, ellas siguieron adelante con su campaña, logrando el triunfo de sus respectivas candidaturas, mismo que, sin embargo, les fue escamoteado y no llegaron a asumir sus curules a pesar de haber resultado electas como diputadas locales por Guanajuato y Michoacán (Álvarez, en Lovera y Casas, 2004:181-182)

³⁸ Una de las mujeres sufragistas que destacó por su trabajo a favor de dicho movimiento fue Adelina Zendejas, figura histórica del periodismo mexicano y tenaz defensora de los derechos de las mujeres. Fue una de las fundadoras del FUPDM (Isis Internacional). Información consultada el 19/09/07 en: www.mujereshoy.com/secciones/1374_2.shtml

plantearle el tema del sufragio femenino. La respuesta fue que sí era posible, siempre y cuando dicha exigencia fuese avalada por 500 mil firmas solicitándolo, lo cual se logró a través de la Alianza de Mujeres de México. Por ello, cuando el 17 de octubre de 1953 el presidente Adolfo Ruíz Cortines puso su firma en el decreto a través del cual se reconoció el derecho al sufragio de las mujeres, Adelina Zendejas y Esther Chapa dejaron en claro que el derecho al voto de las mujeres no fue una concesión gubernamental, sino una conquista duramente ganada por las propias mujeres (Bartra, 2002:72), a través de una acción colectiva en la que participaron sucesivas generaciones de mujeres desde las postrimerías del siglo XIX hasta la mitad del siglo XX.

El nuevo texto del Artículo 34 Constitucional expresaba:

“Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y tener un modo honesto de vivir”.

Con el derecho al sufragio de las mujeres en el ámbito federal se dio un paso firme en el reconocimiento pleno de la ciudadanía de las mujeres, la cual necesita como requisito básico la igualdad formal de derechos y obligaciones entre mujeres y hombres.

El reconocimiento del sufragio de las mujeres trajo consigo una serie de reformas a leyes secundarias. Así, un año después, en 1954, se modificó la Ley Electoral para reconocer a las mujeres no sólo el derecho al voto, sino los demás derechos políticos.

Actualmente, la igualdad de las mujeres y los hombres como sujetos de derechos está garantizada explícitamente en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos —artículo 4º—, mientras que el reconocimiento de la igualdad en el ejercicio de los derechos políticos se expresa, sobre todo, en los artículos 8º, 9º, 15, 26, 34, 35 y 41, así como en algunas leyes secundarias en la materia.

De manera específica, el artículo 34 Constitucional establece:

“Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años, y II. Tener un modo honesto de vivir”.

La inclusión de los derechos políticos en el texto de la Constitución, según Susana Pedroza (2006), no se ubica en la parte dogmática de la Carta Magna, sino en la orgánica, por lo que, en contra de la tendencia mundial, no son considerados derechos fundamentales, motivo por el cual su violación no es impugnabile mediante el amparo.³⁹

En dichos artículos se encuentra, entre otros, el derecho a la ciudadanía (artículo 34), así como las prerrogativas de los ciudadanos⁴⁰ (artículo 35). En estos artículos se

³⁹ Sobre esta afirmación, la jurisprudencia de la suprema Corte de Justicia de la Nación ha argumentado, primero, que éstos se generan de modo ocasional y con la periodicidad electoral. Segundo, que el juicio de amparo sólo protege los derechos del hombre, no de los ciudadanos. Y tercero, que existe otra vía, y no el amparo, denominada como recurso de reclamación (Pedroza, 2006).

reconoce la igualdad de derechos políticos para mujeres y hombres, sin distinción, en concordancia con los artículos 1° y 4° que establecen las garantías constitucionales de no discriminación e igualdad jurídica entre la mujer y el hombre. En este sentido, destaca la reforma constitucional de 1974, en el marco de la organización de la Primera Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en México, a través de la cual se reformó el artículo 4° para establecer la igualdad entre los sexos.

Otra disposición constitucional que resulta fundamental para los derechos políticos de las mujeres en nuestro país es el artículo 133 que señala que los tratados internacionales de los que México sea parte, se integran al orden jurídico mexicano como ley suprema. Esto quiere decir que el sistema de incorporación de los tratados que adopta nuestra Constitución es de carácter autoaplicativo, sin necesidad de expedir legislación que instrumente el contenido de los tratados en el ámbito interno. Es decir, los tratados internacionales suscritos por el Poder Ejecutivo y ratificados por el Senado se convierten en ley interna, además de mantener su característica de derecho internacional (PNDH, 2004).

El propio artículo 133 señala también que las leyes estatales tienen una menor jerarquía que los tratados internacionales, al indicar que los jueces de cada estado de la república se deberán arreglar a lo establecido en los tratados internacionales, independientemente de lo que establezcan las constituciones o leyes locales. Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en una sentencia que no constituye jurisprudencia firme, pero que prevé un criterio de interpretación del precepto constitucional que está conceptuando, ha señalado (Tesis: P.LXXVII/99) que los tratados internacionales, aunque se encuentran sometidos a la Constitución General de la República, están por encima, no sólo de las leyes estatales, sino también de las leyes federales expedidas por el Congreso de la Unión (PNDH, 2004).

Por lo anterior, es necesario subrayar que los tratados internacionales en general y los que se refieren a los derechos humanos de las mujeres en particular, que han sido suscritos y ratificados por México, deben ser tomados como parte integrante del sistema jurídico nacional.

2. Las cuotas de género en la legislación electoral

A. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)

Con el objeto de impulsar la participación equitativa entre mujeres y hombres, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales –COFIPE– ha tenido diversas modificaciones en la materia. En 1993 se aprobó una reforma en la que se conminaba a los partidos políticos a promover una mayor participación política de las mujeres; posteriormente, en la reforma de 1996 del COFIPE se incluyó la recomendación a

⁴⁰ El texto de la Constitución Federal alude al “ciudadano”. No está escrita en un lenguaje incluyente.

los partidos políticos para que consideraran en sus estatutos que las candidaturas, tanto por el principio de mayoría relativa como por el principio de representación proporcional, no excedieran de 70% para un mismo sexo.

Con estos antecedentes, el 24 de junio de 2002 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) la reforma por la cual se estableció en la legislación electoral nacional (COFIPE) la obligatoriedad del sistema de cuotas de género,⁴¹ misma que exigía a los partidos políticos a respetar la ecuación 70/30 de candidaturas para ambos sexos⁴² en los comicios federales.

Con esta nueva reforma se buscaba promover y garantizar una mayor participación de las mujeres en la vida pública del país. Su importancia radicó en el mandato de obligatoriedad a los partidos políticos para garantizar que las candidaturas no excedieran 70% del mismo sexo.

Esta reforma electoral previó también el supuesto de inobservancia de los partidos políticos a las disposiciones anteriores y para tal efecto se estableció la posibilidad de rectificar la solicitud de registro de candidaturas en un plazo de 48 horas; si se hacía caso omiso al requerimiento de la autoridad electoral, procedería la amonestación pública, pudiendo llegar la sanción a la negativa del registro de las candidaturas correspondientes para el caso de reincidencia.

Cabe señalar que estas sanciones no procedían en los casos de las candidaturas de mayoría relativa que hubiesen sido resultado de un proceso de elección de voto directo. Es necesario destacar esta exención de la cuota porque marcó una diferencia fundamental respecto a las candidaturas de representación proporcional, en las cuales la observancia de la cuota sería obligatoria, sin importar el método de selección de éstas.

Esta exención a las cuotas de género, vigente hasta ahora, ha tenido consecuencias importantes en su aplicación, debido a que ha afectado, en gran medida, los alcances, la eficacia y los resultados de las candidaturas de mujeres por el principio de mayoría relativa.

La reforma más reciente al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en materia de cuotas de género, se discutió y aprobó a finales de 2007, en el marco de discusión del proyecto de decreto por el que se derogó el anterior COFIPE y se aprobó uno nuevo, el cual fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de enero de 2008.⁴³

En lo relativo a las cuotas de género se hicieron algunas modificaciones importantes respecto al aumento en el porcentaje de las mismas, así como la obligación de los

⁴¹ El antecedente de esta reforma se dio en el marco de la Reforma del Estado de 1996, en la que se incluyó en la legislación electoral —COFIPE— las cuotas de género, pero sólo a nivel indicativo recomendación, no como obligación a los partidos políticos.

⁴² Es importante advertir que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales habla de “género”, sin embargo, en el contexto de este trabajo y por las implicaciones conceptuales del término, se usa el término “sexo”.

⁴³ Las nuevas reformas al COFIPE fueron consultadas el 4 de abril de 2008 en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/doc/COFIPE.doc

partidos políticos de asignar un porcentaje del financiamiento público destinado al desarrollo del liderazgo de las mujeres, como acciones afirmativas encaminadas a acelerar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito de la participación política. En este sentido, habría que destacar los siguientes artículos:

Artículo 25. “1. La declaración de principios [de los partidos políticos] invariablemente contendrá, por lo menos: (...) e) La obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres”.

Artículo 38. “1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales (...) s) Garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular”.

Artículo 78. “1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes: (...) V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el dos por ciento del financiamiento público ordinario”.

Artículo 219. “1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad. 2. Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido”.

Artículo 220. “1. Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada”.

Artículo 221. “1. Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 219 y 220, el Consejo General del Instituto Federal Electoral le requerirá en primera instancia para que en el plazo de 48 horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo le hará una amonestación pública. 2. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el

partido político o coalición que no realice la sustitución de candidatos, será acreedor a una amonestación pública y el Consejo General del Instituto Federal Electoral le requerirá, de nueva cuenta, para que en un plazo de 24 horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes”.

Entre las medidas en materia de cuotas de género contempladas en el nuevo COFIPE destaca la ampliación de las cuotas de género de 30 a 40%, así como la obligación de los partidos políticos a destinar anualmente 2% de su financiamiento público para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres; además de la obligación de los partidos políticos para incluir en su declaración de principios la promoción de la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres.

Al mismo tiempo, también habría que señalar algunas omisiones importantes, entre las que destaca el mantenimiento de la exención de la aplicación de las cuotas de género en los casos de las candidaturas de mayoría relativa que hubiesen sido resultado de un proceso de elección de voto directo; las cuotas aprobadas sólo aplican a las candidaturas de propietarios, dejando fuera a las de suplentes. Tampoco se incorporan cuotas de género en la constitución de los órganos del Instituto Federal Electoral (IFE), o la adopción de un número mínimo suficiente de escaños reservados a las mujeres en el Congreso Federal. Se trata de omisiones relevantes que, sin duda, limitarán los alcances que puedan tener las acciones afirmativas aprobadas.

Las recientes modificaciones al COFIPE en materia de cuotas de género iniciaron su aplicación en el proceso de las elecciones legislativas federales realizadas en el 2009, a través de las cuales se eligieron a las diputadas y los diputados de la LXI Legislatura. En el caso de la conformación de la Cámara de Senadores, el nuevo porcentaje de las cuotas de género debería aplicarse hasta las elecciones de 2012.

Bajo estas consideraciones, cabe señalar que a la fecha la aplicación del nuevo porcentaje de cuotas de género, así como el resto de nuevas medidas encaminadas al fortalecimiento del liderazgo de las mujeres tienen poco tiempo de ser implementadas, por lo que pareciera aventurado tratar de ubicar el impacto de estas nuevas medidas contempladas en la Ley Electoral Federal.

Si bien, a la luz de la actual conformación de la Cámara de Diputados resultado de la aplicación de las medidas antes enunciadas, es posible advertir un pequeño avance en términos del aumento en el número de mujeres legisladoras, que no alcanza siquiera a cubrir el piso mínimo de 30% recomendado en el ámbito internacional; a lo anterior se suma que ninguno de los principales partidos políticos presenta en su grupo parlamentario la cuota mínima de 40% de mujeres legisladoras, tal como se observa más adelante en este estudio.

B. Las leyes y los códigos electorales estatales

La existencia de las cuotas de género en la legislación federal se observa también, aunque de manera diferenciada, en el ámbito de las entidades federativas, específicamente en su legislación electoral.

La diferenciación en materia de cuotas de género en las entidades del país se debe a que cada entidad tiene su propia constitución (excepto el Distrito Federal), así como leyes y códigos de procedimientos electorales y autoridades locales en la materia (los consejos e institutos electorales estatales). El tamaño de cada legislatura local varía entre sí y con respecto al congreso federal; asimismo sus legisladoras y legisladores son elegidos a través de una combinación de distritos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

En este contexto, las reformas aprobadas en materia de cuotas de género en el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), publicado en enero de 2008, han planteado la necesidad de adaptar y armonizar la normativa local electoral, lo que supone a las legislaturas locales aprobar la adopción de medidas jurídicas en materia de cuotas de género.

A la fecha, (noviembre de 2009), prácticamente en todas las entidades federativas se ha incorporado algún tipo de cuota de género en sus leyes ó códigos electorales. Si bien se debe considerar que los contenidos y alcances de las cuotas de género contempladas en las legislaciones locales de las entidades del país se distinguen por tener diferentes impactos entre sí y en relación al ámbito federal (Reynoso, 2004).

Esto, debido a que se trata de distintos tipos de cuota; en algunas entidades se plantean sólo a manera de recomendación/indicación, mientras que en otras se contemplan estipulaciones precisas respecto a la observancia de la obligatoriedad, incluyendo sanciones. Asimismo, en algunas entidades se contemplan para las candidaturas de propietario y de suplente tanto de representación proporcional como de mayoría relativa, mientras que en otras sólo aplican en alguno de los principios de candidaturas, o bien sólo en las candidaturas de propietario.

Asimismo, es importante considerar que la ecuación de las cuotas de género varía entre las entidades del país. Mientras que en algunas se contempla 30%, en otras el porcentaje aumenta a 40% e incluso hay algunos casos (muy pocos, por cierto) en que se contempla la paridad (50%).

De este modo, cabe considerar las diferencias en el tipo de cuotas de género contempladas en las legislaciones locales que se instrumentan en las distintas entidades federativas del país, mismas que se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro 2. Legislación electoral en materia de cuotas de género en las entidades federativas

Entidad federativa	Cuotas de Género. Porcentaje establecido	Candidaturas a diputados por principio de mayoría relativa	Candidaturas a diputados por principio de representación proporcional	Ordenamiento jurídico
Aguascalientes	40% mínimo de candidatos de diferente género.	No	Si (propietarios y suplentes)	Código Electoral del Estado de Aguascalientes Artículo: 186
Baja California Sur	No más de las dos terceras partes de un mismo sexo.	Si (propietarios y suplentes)	Si (propietarios y suplentes)	Ley Electoral del Estado de Baja California Sur Artículos: 159, 163
Campeche	50% máximo de candidatos de un mismo género.	Si (propietarios y suplentes)	Si (propietarios y suplentes)	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Campeche. Artículo: 265
Chihuahua	50% de un mismo género.	Si (propietarios y suplentes)	Si (propietarios y suplentes)	Ley Electoral del Estado de Chihuahua Artículos: 4,16, 17,131, 133
Coahuila	40% mínimo de candidatos de un mismo género.	Si (propietarios)	Si (propietarios)	Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza Artículo: 196
Colima	Existen diferentes porcentajes según el tipo de principio. Éstos van desde el 30 al 50%.	70% de candidaturas de un mismo género (propietarios y suplentes)	50% de candidatos para cada uno de los géneros (propietarios y suplentes)	Código Electoral del Estado de Colima Artículo: 49
Distrito Federal	Existen diferentes porcentajes según el tipo de principio. Éstos van desde el 30 al 46%	70% de candidatos propietarios de un mismo género	54% (propietarios)	Código Electoral del Distrito Federal Artículo: 224
Durango	70% máximo de candidatos de un mismo género.	No	Si (propietarios)	Ley Electoral para el Estado de Durango Artículo: 204
Estado de México	70% máximo para un mismo género.	Si (propietarios y suplentes)	Si (propietarios y suplentes)	Código Electoral del Estado de México Artículo: 145

continúa

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

continuación

Entidad federativa	Cuotas de Género. Porcentaje establecido	Candidaturas a diputados por principio de mayoría relativa	Candidaturas a diputados por principio de representación proporcional	Ordenamiento jurídico
Guanajuato	Incluir en los tres primeros lugares de cada lista a varones y mujeres	No	Si (propietarios)	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato. Artículo: 31
Guerrero	Paridad en la postulación de candidatos	No	Si (propietarios y suplentes)	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero Artículos: 43, 192
Jalisco	70% máximo de candidatos de un solo sexo	No	Si (propietarios)	Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco Artículo: 17
Michoacán	70% máximo para un mismo género	Si (propietarios y suplentes)	Si (propietarios y suplentes)	Código Electoral del Estado de Michoacán. Artículo: 153
Morelos	Máximo dos terceras partes de un mismo género.	Si (propietarios y suplentes)	Si (propietarios y suplentes)	Código Electoral para el Estado Libre y Soberano de Morelos. Artículos: 209, 211
Nayarit	Procurar la equidad de género	No menciona	No menciona	Ley Electoral del Estado de Nayarit Artículo: 37
Oaxaca	Mínimo el 40% de un mismo género	Si (propietarios)	Si (propietarios)	Código De Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca Artículo: 155
Puebla	75% de candidatos de un mismo género	Si (propietarios)	Si (propietarios)	Código de Instituciones y Procesos Electorales del estado de Puebla Artículo: 201
Querétaro	60% de un mismo género	Si (propietarios y suplentes)	Si (propietarios y suplentes)	Ley Electoral del Estado de Querétaro Artículo: 32

continúa

De las cuotas de género a la paridad

continuación

Entidad federativa	Cuotas de Género. Porcentaje establecido	Candidaturas a diputados por principio de mayoría relativa	Candidaturas a diputados por principio de representación proporcional	Ordenamiento jurídico
San Luis Potosí	Máximo 70% de candidatos de un mismo género	Si (propietarios y suplentes)	Si (propietarios y suplentes)	Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí Artículos: 32, 33
Sinaloa	70% máximo para un mismo género	No	Si (propietarios y suplentes)	Ley Electoral del Estado de Sinaloa Artículo: 21
Sonora	50% (paridad y alternancia de género)	Si (propietarios y suplentes)	Si (propietarios y suplentes)	Código Electoral para el Estado de Sonora Artículos: 86, 104, 174, 200, 207, 308
Tamaulipas	máximo 60% de un mismo género	Si (Propietarios)	Si (Propietarios)	Código Electoral para el Estado de Tamaulipas Artículo: 218
Veracruz	70% máximo para un mismo género	Si (propietarios y suplentes)	Si (propietarios y suplentes)	Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave Artículo: 14
Yucatán	70% de candidatos de un mismo género	Si (propietarios)	Si (propietarios)	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán Artículo: 189
Zacatecas	70% máxima para cualesquiera de los géneros	Si (propietarios y suplentes)	Si (propietarios y suplentes)	Ley Electoral del Estado de Zacatecas Artículos: 7, 19, 24, 25, 29, 116, 117, 118, 243, 245

Fuente: CEAMEG, con base en la legislación electoral de las 32 entidades federativas. Consultadas en su página oficial de Internet el 13 de noviembre de 2009.

A través de la información expuesta en el cuadro anterior se evidencia la diversidad de contenidos y alcances en materia de cuotas de género en las distintas legislaciones electorales de las entidades federativas.

Así por ejemplo mientras que en entidades como Guerrero y Nayarit no se especifica un porcentaje mínimo de cuotas de género, en entidades como Aguascalientes, Durango, Guanajuato, Jalisco y Sinaloa, las cuotas de género no aplican a las candidaturas por principio de mayoría relativa.

En la mayoría de las entidades prevalece la ecuación 70/30 en el porcentaje de las cuotas de género. Si bien en algunas se manejan porcentajes diferenciados según el principio de las candidaturas, tal es el caso de Colima (30% por principio de mayoría relativa y 50% por principio de representación proporcional), Distrito Federal (30% por principio de mayoría relativa y 46% por principio de representación proporcional).

Asimismo, es importante considerar que mientras en algunas entidades se contempla la aplicación de las cuotas tanto a las candidaturas de propietarios como de suplentes, en otras sólo aplica para el caso de propietarios.

Destacan entre las legislaciones más avanzadas en materia de cuotas de género, los casos de Campeche, Chihuahua y Sonora. Son las únicas tres entidades que hasta el momento contemplan la aplicación de la paridad -50%- en las candidaturas por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional) tanto a propietarios como suplentes.

De tal manera que, en general, puede afirmarse que las experiencias en materia de cuotas de género en las legislaciones locales son diversas a lo largo del país. Dicha variedad incluye entidades cuya legislación no contempla porcentajes precisos (mínimos) de cuotas de género, hasta aquellas en donde existen leyes avanzadas que promueven la participación equilibrada de mujeres y hombres, a través de la paridad -50%- en las candidaturas locales.

En este sentido, habría que subrayar la importancia de legislaciones como las de Campeche, Chihuahua y Sonora las cuales resultan sobresalientes y destacables no sólo porque se presentan hasta ahora como las más avanzadas en materia de acciones afirmativas relativas a la participación política de las mujeres, sino además porque sientan precedentes en el país respecto a los esfuerzos para avanzar hacia una participación política equilibrada y paritaria entre mujeres y hombres.

3. Leyes federales que garantizan los derechos políticos de las mujeres

En el ámbito nacional, en 2006 se aprobó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, o “Ley de Igualdad”, en la cual se establecen las acciones que deben desarrollar las autoridades competentes para garantizar la participación equitativa entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y socioeconómicas. Particularmente en su artículo 36, fracciones III, IV y VII, se señala la obligación de promover la participación y representación equilibrada entre unas y otros dentro de las estructuras de los partidos políticos; fomentar la colaboración equitativa entre ambos en altos cargos públicos, y fomentar la concurrencia equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Esta ley es sumamente importante para el impulso de la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida, incluyendo el de la política; el sistema derivado de dicha ley, cuya implementación inició en 2008, debe llevar a cabo una serie de medidas y acciones es-

pecíficas tendientes a lograr el objetivo de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Por otra parte, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en su artículo 9º, fracción VIII, sanciona como conducta discriminatoria la negación del derecho a la participación política, específicamente el derecho al sufragio, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno.

Destaca también la reforma establecida el 9 de enero de 2006 a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal⁴⁴, en particular el artículo segundo de dicho ordenamiento, para incluir la equidad de género entre los principios rectores del sistema del servicio profesional de carrera, el artículo 14 para que el subsistema de planeación de recursos humanos promueva y garantice la equidad de género y el artículo 32 para que en el subsistema de ingreso se procure el equilibrio entre ambos sexos;⁴⁵ sin embargo, no se establecen cuotas u otras acciones afirmativas, ni se contempla algún mecanismo para hacer efectiva la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Por otra parte, cabe señalar que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no contempla cuotas de género con relación al número de ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tampoco existen cuotas de género en el Tribunal Electoral, ni en los tribunales colegiados o unitarios de distrito, ni en los juzgados de distrito y el Consejo de la Judicatura Federal. A diferencia del Poder Ejecutivo, ni siquiera se menciona la equidad de género como un principio rector en la designación del personal, por ello es urgente la reforma al Poder Judicial con objeto de incorporar acciones afirmativas que equilibren la participación de mujeres y hombres en altos puestos de dicho poder federal.

En consideración a lo antes expuesto, podemos afirmar que en nuestro país se cuenta con un marco jurídico que contempla medidas fundamentales y principios básicos necesarios encaminados a reconocer la necesidad de garantizar la plena incorporación de las mujeres en la toma de decisiones y en los espacios de la vida y el poder político; sin embargo, no existen aún los mecanismos adecuados para hacer exigible y efectivo este marco jurídico.

4. Resoluciones judiciales a favor de los derechos políticos de las mujeres mexicanas

La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió una acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Acción Nacional en contra del decreto número 176 del

⁴⁴ La Administración Pública Federal es el conjunto de órganos administrativos mediante los cuales el gobierno federal cumple o hace cumplir la política y voluntad del Estado, tal y como se expresa en las leyes fundamentales del país: Comprende al Gobierno Federal y al sector paraestatal, y excluye a los gobiernos locales (Inmujeres, 2003).

⁴⁵ La Ley menciona la palabra “géneros” y no “sexos”.

estado de Coahuila por el que se crea la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de dicha entidad.

La SCJN reconoció la total validez de los artículos 20, párrafo segundo, 21, párrafos cuarto y quinto y 26 fracciones VII y VIII de dicha ley, que establecen un porcentaje máximo de participación para el registro de candidatos de un mismo sexo.

Los argumentos de algunos ministros en contra del proyecto señalaban que la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Coahuila impone una cuota de género y que ésta carece de apoyo constitucional ya que el artículo 4° establece la igualdad ante la ley de mujeres y hombres y que, por tanto, "... le está vedado al legislador plasmar cuotas de género, pues viola el derecho de igualdad político electoral de los ciudadanos de votar y ser votados..."⁴⁶

Sin embargo, la opinión a favor resultó apoyada por la mayoría de los ministros, argumentando que la norma estudiada no está destinada a los ciudadanos sino a los partidos políticos, y que estas instituciones, al ser el mecanismo de acceso al poder de los ciudadanos, están sometidas a las formas específicas de intervención que la ley señale.

La Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Coahuila está, justamente, señalando la forma específica de intervención de los partidos políticos en el proceso electoral y que si bien se establece una cuota de género a los partidos políticos, éstos están obligados a promover la participación democrática, entendiendo que la democracia consiste en dar oportunidad de presencia a las minorías subrepresentadas. De esta manera, las y los ministros han señalado que la creación de mecanismos de impulso fundamentalmente en beneficio de las mujeres es congruente con los preceptos constitucionales.

5. Observaciones y recomendaciones internacionales al Estado mexicano en materia de derechos políticos de las mujeres

Si bien en México se han dado avances jurídicos fundamentales en materia de derechos políticos de las mujeres, éstos siguen siendo insuficientes para garantizar la participación política equilibrada y paritaria entre mujeres y hombres, por ello, entre las conclusiones del informe de la CEPAL publicado a inicios de diciembre de 2007, se sostiene que en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, incluyendo México, en materia de participación política de las mujeres deben reforzarse los mecanismos fiscalizadores y las sanciones por incumplimiento:

La aplicación de medidas de acción positiva dentro de la administración pública, como las leyes de cuotas, es crucial pero insuficiente. Es imprescindible, además, la firme voluntad política de desarrollar mecanismos institucionales que fiscalicen el cumplimiento de las disposiciones correspondientes. En otras palabras, las leyes o mecanismos que favorecen la participación política de las mujeres deben aplicarse con decisión, mediante sanciones

⁴⁶ Opinión del ministro Juan Silva Meza en relación a la acción de inconstitucionalidad número 2/2002.

efectivas, mandatos legales claros y tribunales facultados para hacer cumplir las leyes cada vez que no se respeten (CEPAL, 2007, p. 85).

A. Recomendaciones a México del COCEDAW

Asimismo, el COCEDAW, en las observaciones finales de su 36º período de sesiones en agosto de 2006, reconoció las iniciativas llevadas a cabo en México para aumentar la representación de las mujeres en la administración pública; sin embargo, manifestó su preocupación por el reducido número de mujeres en puestos directivos, en particular en el terreno municipal y en el servicio exterior, y recomendó a nuestro país:

(...) que fortalezca las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos a todos los niveles y en todos los ámbitos, conforme a lo dispuesto en su recomendación general 23, relativa a las mujeres en la vida política y pública. Recomienda también al Estado Parte que introduzca medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 4 de la convención y la recomendación general 25, a fin de acelerar las gestiones para facilitar el ascenso de las mujeres a puestos de liderazgo, en particular en el servicio exterior (CEDAW/C/MEXICO/CO/6, párrafo 29).

Esta última parte de la Recomendación del Comité, referente a las medidas especiales de carácter temporal, se relaciona con la preocupación del propio Comité, expresada en la misma recomendación, sobre la no utilización adecuada de estas medidas en nuestro país:

Preocupa al Comité que el Estado Parte quizá no entienda debidamente el propósito de las medidas especiales de carácter temporal, enunciadas en el párrafo 1 del artículo 4 de la convención, y que por eso no las utilice (CEDAW/C/MEXICO/CO/6, Párrafo 22).

El Comité recomienda al Estado Parte, que en sus políticas y programas, distinga claramente entre las políticas y programas sociales y económicos generales que benefician a la mujer y las medidas especiales de carácter temporal con arreglo al párrafo 1 del artículo 4 de la convención, que son necesarias para acelerar la consecución de la igualdad sustantiva para las mujeres en varios ámbitos (...). Además, alienta al Estado Parte a aumentar la aplicación de medidas especiales de carácter temporal a fin de acelerar la consecución de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres (CEDAW/C/MEXICO/CO/6, Párrafo 23).

De esta manera, el Comité hace énfasis en que a través de la aplicación adecuada de medidas especiales de carácter temporal o acciones afirmativas, se podrá contrarrestar la falta de mujeres en puestos de liderazgo en México, y su escasa representación en los puestos de toma de decisiones políticas.

B. Recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)

Otro organismo que ha hecho recomendaciones a México es la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) que estableció

una Representación en nuestro país en 2003, en atención al Acuerdo de Cooperación Técnica firmado en diciembre de 2000 entre la OACNUDH y el gobierno mexicano. Uno de los compromisos de dicho acuerdo se concretó en la elaboración del Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México, presentado en diciembre de 2003.

El capítulo 5, titulado “Derechos Humanos de las Mujeres”, recomienda extender la obligatoriedad de la paridad en la integración de los órganos electorales, desde las funcionarias y funcionarios de casillas, hasta la conformación del Tribunal Federal Electoral, y legislar para que todos los partidos políticos destinen recursos económicos de sus prerrogativas para la capacitación, promoción política y empoderamiento de las mujeres.

De igual manera, se recomienda promover la inclusión de las cuotas de género en todos los códigos electorales; impulsar la rendición de cuentas de las y los legisladores desde una perspectiva de género; observar la paridad entre los géneros tanto en las posiciones uninominales como las plurinominales y en las titularidades y suplencias en las elecciones del Congreso; apoyar la creación de un observatorio ciudadano para que monitoree y evalúe los niveles de discriminación de género en los tres poderes del Estado e incorporar en el COFIPE y en los códigos electorales locales una cuota para la representación de mujeres indígenas.

En noviembre de 2007, la OACNUDH presentó la actualización del capítulo 5 del diagnóstico, allí se incluyen propuestas adicionales a los tres poderes. En materia legislativa se propone fortalecer las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos en todos los niveles y en todos los ámbitos del Estado, por ejemplo, introduciendo medidas especiales de carácter temporal. También sugiere reformar el COFIPE a fin de garantizar la cuota de género en los casos de suplencias.

Debido a lo anterior, es necesario que en el marco de la actual Reforma de Estado sean retomadas las distintas recomendaciones internacionales al Estado mexicano, así como las propuestas surgidas de los movimientos de mujeres y de las distintas actoras y actores sociopolíticos, a fin de avanzar en la igualdad de género en el ámbito de la participación política.

La experiencia muestra que los avances jurídicos en materia de los derechos políticos de las mujeres son producto de procesos históricos, a través de los cuales las mujeres mexicanas han luchado por el reconocimiento pleno de su ciudadanía, por ello es fundamental que la actual Reforma del Estado sea capaz de dimensionar y hacer visible el papel de las mujeres en el desarrollo de la democracia y, por ende, se definan los mecanismos y medidas específicas que garanticen a cabalidad el reconocimiento de sus derechos políticos para participar en los espacios de poder y toma de decisiones en condiciones de igualdad con los hombres.

IV. Situación actual de la participación política de las mujeres en México

1. Contexto general de la participación política de las mujeres

La situación actual de las mujeres en México en el ámbito de la política se caracteriza por tener una presencia y participación limitada en los cargos públicos de adopción de decisiones fundamentales para la sociedad en su conjunto. Esta realidad se ve reflejada en los datos e información estadística que permiten hacer visible la situación de desigualdad de género en la esfera política del país.

Las estadísticas nos permiten revisar en términos cuantitativos las expresiones de las posibilidades reales que tienen mujeres y hombres de acceder a cargos públicos, de poder y de representación política, debido a que podemos conocer tanto el estado actual, como la evolución de las brechas de género en períodos de tiempo específico (CEPAL, 2007). De ahí la importancia y utilidad de la generación y uso sistemático de datos e información estadística que contemple indicadores de género en todos los ámbitos, incluyendo la política.

Al mismo tiempo, habría que señalar que es muy reciente la generación y sistematización de estadísticas nacionales relativas al ámbito de la participación política que contemplen indicadores de género, de ahí que todavía exista una serie de vacíos de información que restringen nuestro conocimiento acerca de la situación de las mujeres y los hombres en el amplio espectro que configuran los diferentes niveles de decisión al interior de los poderes del Estado, incluidos los gobiernos estatales y municipales.⁴⁷

Bajo estas consideraciones, en este apartado nos enfocamos a mostrar, a partir de los datos disponibles y de otros construidos ex profeso para este estudio, aquella información relativa a la participación política de las mujeres en nuestro país que, en conjunto, nos permite contar con mayores elementos para ubicar el grado de desigualdad de género persistente en las instancias de poder político en el plano nacional, estatal y municipal.

El primer elemento importante que habría que destacar es el derecho al sufragio de las mujeres, cuyo reconocimiento en el caso de México se logró en 1953. Para entonces habían pasado 60 años desde que Nueva Zelanda había garantizado este derecho a las mujeres, tal como se muestra en el siguiente cuadro.

⁴⁷ Este vacío de información se extiende a instancias como los partidos políticos, los organismos empresariales, sindicales, académicos, de la sociedad civil, etcétera, los cuales juegan un papel fundamental en la toma de decisiones para el interés colectivo de la sociedad.

Cuadro 3. Países según año de reconocimiento del derecho al voto de las mujeres. 1893 - 2008

Año	País	Año	País
1893	Nueva Zelanda	1945	Panamá
1901	Australia	1946	Trinidad y Tobago
1906	Finlandia	1947	Argentina
1913	Noruega	1947	Venezuela
1915	Dinamarca	1948	Suriname
1918	Alemania	1949	Chile
1918	Austria	1949	Costa Rica
1918	Canadá *	1950	Barbados
1918	Países Bajos	1950	Haití
1918	Polonia	1951	Antigua y Barbuda
1918	Reino Unido **	1951	Dominica
1918	Rusia	1951	Granada
1919	Bélgica	1951	San Vicente y las Granadinas
1920	Eslovaquia	1951	Santa Lucía
1920	Estados Unidos	1952	Bolivia
1920	República Checa	1952	Grecia
1921	Suecia	1952	San Kitts y Nevis
1929	Ecuador	1953	Guyana
1931	España	1953	México
1932	Brasil	1955	Honduras
1932	Uruguay	1955	Nicaragua
1934	Cuba	1955	Perú
1939	El Salvador (limitado)	1957	Colombia
1942	República Dominicana	1961	Paraguay
1944	Jamaica	1962	Bahamas
1945	Francia	1964	Belize
1945	Guatemala (limitado)	1974	Suiza
1945	Italia	2005	Kuwait

Nota: * Excepto en la provincia de Quebec donde se concedió el derecho al voto a la mujer en el año 1952.

** En 1918, una nueva ley electoral permitió que las británicas de más de 30 años obtuvieran el derecho al voto. Diez años después, en 1928, una nueva ley, la "Equal Franchise Act", hizo que, por fin, todas las mujeres mayores de edad alcanzaran el anhelado derecho al sufragio.

Fuente: INMUJERES. Consultado en: cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100698.pdf (21 de septiembre de 2007)

El reconocimiento del sufragio femenino fue sumamente relevante porque garantizó jurídicamente a las mujeres iguales derechos que los hombres para participar en la vida política y en los asuntos públicos del país. Fue el resultado de múltiples esfuerzos de varias generaciones de mujeres quienes, apelando a los hombres de la clase política, buscaron superar los prejuicios y estereotipos de género que sostenían que las mujeres no tenían la capacidad para participar en la política. De tal forma que el reconocimiento del derecho de las mujeres mexicanas a votar y ser electas se constituyó en un elemento vital y requisito necesario para el ejercicio de su ciudadanía.

Cincuenta años después del reconocimiento al sufragio de las mujeres, en octubre de 2003, un grupo de mujeres políticas,⁴⁸ entre quienes se encontraban legisladoras, ex gobernadoras, mujeres de partidos políticos, feministas, funcionarias públicas e

integrantes de organizaciones sociales, se reunieron para celebrar la ciudadanía de las mujeres. En su declaración expusieron:

“A cincuenta años de la obtención del voto es fácil constatar que las mujeres venían exigiendo derechos políticos desde el siglo XIX. Fue una batalla ardua que muestra cómo las ideas culturales sobre “lo propio” de los hombres y “lo propio” de las mujeres cambia con el tiempo. La gran lección que hoy celebramos es que no es el cuerpo lo que determina las tareas políticas que las personas podemos realizar” (Lovera y Casas, 2004:7).

Esta conmemoración del derecho al sufragio de las mujeres permitió hacer una revisión y un balance acerca de la presencia femenina en los distintos órganos y Poderes del Estado, observándose en todos éstos la existencia de una limitada participación de las mujeres en los cargos ejecutivos, de adopción de decisiones, así como en los de representación política y procuración de justicia. Esta situación muestra que si bien las mujeres mexicanas han logrado algunos avances en su presencia política, luego del reconocimiento del sufragio femenino, todavía se encuentra en ciernes el ejercicio pleno de su ciudadanía.

Esta ciudadanía “incompleta” de las mujeres mexicanas ha motivado la afirmación de que este sector de la población ejerce una “ciudadanía de segunda” al no contar con igualdad de oportunidades para participar en la vida pública del país.

Esta desigualdad se refleja no sólo en la presencia limitada de las mujeres en los distintos espacios de poder político y toma de decisiones del ámbito público, sino que incluso aquellas mujeres que logran acceder a estos espacios restringidos se enfrentan a múltiples expresiones de discriminación y violencia.

Así lo refleja un estudio reciente, a través del cual fueron entrevistadas mujeres legisladoras (diputadas y senadoras) de los tres principales partidos políticos del país -PRI, PAN y PRD-, así como mujeres que ocupan cargos de dirección (CEN) en su respectivo partido político.

La mayoría de las mujeres políticas entrevistadas (70%) señalaron que existe discriminación de género en el desarrollo de las labores parlamentarias. Mientras que 64% percibe discriminación de género en el ámbito de la estructura de los partidos políticos.

Entre las principales experiencias de discriminación expusieron que no se toman con seriedad sus propuestas (43%), no se toma con seriedad sus trabajos (38%), no pueden participar en las reuniones de los grupos de poder del partido (29%), así como molestia de los compañeros de bancada por participar en discusiones a nivel parlamentario (21%). De igual manera, 64% de las mujeres entrevistadas señaló que existe acoso sexual hacia las mujeres que desempeñan cargos públicos (Berg Marketing & research, UNAM, 2006).

Sobre el tema, Teresita de Barbieri (2006) señala que la organización y funcionamiento del Poder Legislativo determinan los ámbitos y tareas concretas del trabajo de las y los legisladores. Se trata de un espacio creado por varones y construido de acuerdo con las modalidades y especificidades de lo masculino. Esas son las reglas del juego que las muje-

⁴⁸ Las convocantes a los festejos por la ciudadanía de las mujeres se denominaron como *Grupo Plural* (Lovera y Casas, 2004:6).

res deben aceptar si quieren ocupar curules y ser corresponsables del quehacer parlamentario (De Barbieri, 2006:89).

Se trata de un problema sumamente grave, toda vez que sus expresiones son sistemáticas y estructurales, las cuales vulneran de manera sustantiva los derechos humanos de las mujeres, colocándolas como un grupo social “minoritario”, en términos de limitar su capacidad de participación en la toma de decisiones públicas vitales para el interés colectivo de la sociedad.

Esta situación contrasta enormemente con lo expresado en las estadísticas nacionales, las cuales refieren que: “En 2009 se espera que el país registre 52.9 millones de hombres y 54.7 millones de mujeres”(INEGI, 2009:8). Ello implica que en términos numéricos las mujeres constituyen más de la mitad de la población mexicana (casi dos millones más que los hombres); en consonancia con estas cifras, sistemáticamente, en los años recientes en los que se han llevado a cabo elecciones federales, las mujeres han sido mayoría en el padrón electoral, el cual se conforma con la solicitud de inscripción al mismo por parte de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos a fin de obtener la credencial que les permite ejercer su derecho a votar. El padrón electoral muestra los siguientes datos:

Cuadro 4. Distribución del padrón electoral según sexo, 1997 - 2009

Año	Total	Hombres	Mujeres	% Hombres	% Mujeres
1997	53 022 198	25 663 642	27 358 556	48.4	51.6
2000	59 584 542	28 789 318	30 795 224	48.3	51.7
2003	65 688 049	31 691 867	33 996 182	48.2	51.8
2006	72 244 236	34 810 959	37 433 277	48.2	51.8
2009	78 788 645	38 012 279	40 776 366	48.2	51.8

Nota: Años seleccionados en correspondencia a la celebración de comicios federales.

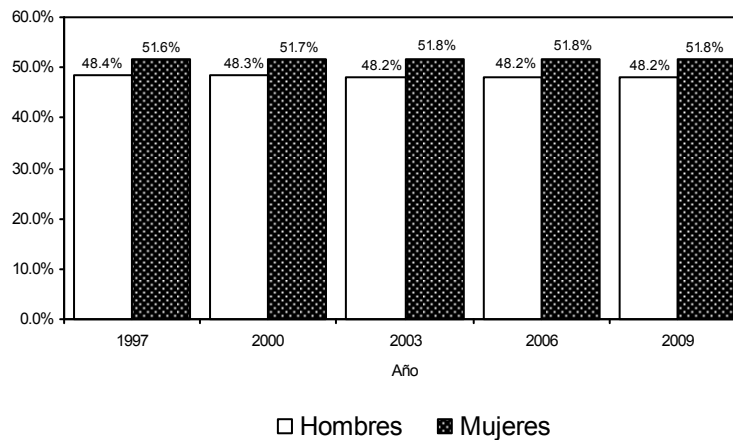
Fuente: CEAMEG. Con base en IFE. Estadísticas del padrón electoral y lista nominal. www.ife.org.mx (Consulta 13 de noviembre de 2009)

De acuerdo a estos datos, en 2009 el padrón electoral está conformado por 78 millones 788 mil 645 personas empadronadas, de las cuales 40 millones 776 mil 366 son mujeres y 38 millones 12 mil 279 son hombres (IFE, 2009), esto es, casi 3% más mujeres que hombres. A fin de mostrar de mejor manera los datos expuestos en el cuadro anterior, éstos se presentan en la siguiente gráfica en términos porcentuales.

Con base en los datos que se muestran en la gráfica 1 se evidencia el interés de las mujeres por integrarse a la vida política del país. Al respecto Griselda Álvarez (2004), en alusión a Carina Pereli señala que “en América Latina, incluyendo México, la participación política femenina se da en dos vertientes: ya sea como candidatas a un puesto de elección popular en la que son minoría abrumadora; y como votantes, en la que se caracterizan por ser mayoría en casi todos los padrones electorales” (Álvarez, en Lovera y Casas, 2004:183). Esta situación es relevante si consideramos que la inscripción al padrón electoral expresa el interés de la ciudadanía para participar en la

vida política del país, de tal manera que la afiliación mayoritaria de las mujeres se contraponen, o por lo menos cuestiona, el mito acerca de que “a las mujeres no les interesa la política”.

Gráfica 1. Distribución del padrón electoral por sexo 1997 - 2009



Nota: Años seleccionados en correspondencia a la celebración de comicios federales.

Fuente: CEAMEG, con base en datos del IFE. Estadísticas del padrón electoral y lista nominal. www.ife.org.mx (Consulta 13 de noviembre de 2009).

Este señalamiento se ve reforzado si consideramos la constitución de las mesas directivas de casilla, mismas que juegan un papel fundamental en la realización de los procesos electorales en México, los cuales demandan la participación activa de la ciudadanía –mujeres y hombres por igual–. Según el artículo 154 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), “las mesas directivas de casilla son los órganos electorales formados por ciudadanos (sic) facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo de la misma el día de las elecciones, garantizando el secreto del voto y asegurando la autenticidad del escrutinio y cómputo”.

Las mesas directivas de casilla se presentan como un órgano de la ciudadanía relevante para dotar de legitimidad y legalidad a los procesos electorales. Al respecto, los datos del INEGI señalan que “para la elección federal de julio de 2006 se designaron 913 mil 389 funcionarios de casilla, de los cuales 57.4% fueron mujeres” (INEGI, 2007:455). Estos datos evidencian el interés de las mujeres para participar de manera activa en las actividades que conciernen a la vida política del país, aunque ello no esté exento de las desigualdades de género, ya que a pesar de que las mujeres participaron como mayoría en la constitución de las mesas directivas de casilla “la proporción de hombres que ocuparon el cargo de presidente fue mayor (28.7%) que la de las

mujeres (23.8%), lo que significa una diferencia de casi cinco puntos porcentuales” (INEGI, 2007:456). Cabe señalar que el cargo de presidente de casilla es el de mayor rango en esta instancia electoral ciudadana. Cabe señalar que en lo que se refiere a los comicios federales realizados en 2009 no se localizó información estadística desglosada por sexo en lo relativo a la constitución de las mesas directivas de casilla.

No obstante este vacío de información, los datos disponibles muestran el interés genuino de las mujeres para participar en los asuntos públicos, aunque también es posible observar los sesgos de género en la manera como participan mujeres y hombres en la organización de los procesos electorales. Esta desigualdad se acentúa en la medida que los espacios de participación política conllevan poder, recursos, prestigio y reconocimiento social, reafirmando así las brechas de género que evidencian que la igualdad jurídica entre mujeres y hombres no se refleja como tal en la conformación de los cargos públicos de adopción de decisiones.

De tal forma que es posible afirmar que la incorporación de las mujeres mexicanas a los espacios estratégicos de la política se lleva a cabo de manera lenta, enfrentando múltiples obstáculos y ello se expresa en los datos que ilustran la situación de las mujeres en los distintos órganos y niveles de gobierno.

A. La presencia de las mujeres en el Poder Ejecutivo (federal, estatal y municipal)

a. Ámbito federal

En México el puesto más alto que han ejercido las mujeres en la Administración Pública Federal ha sido el de Secretarías de Estado, siendo Rosa Luz Alegría la primera mujer en ocupar ese cargo, en 1976, cuando fue nombrada Secretaria de Turismo (1976-1982).

Si bien ha habido algunas mujeres que han logrado presidir unidades administrativas federales, a la fecha muy pocas han ocupado el cargo de Secretarías de Estado, entre ellas⁴⁹:

- Rosa Luz Alegría. Secretaría de Turismo (1976-1982)
- María de los Ángeles Moreno. Secretaría de Pesca (1988-1994)
- Silvia Hernández Enríquez. Secretaría de Turismo (1994-1997)
- Julia Carabias Lillo. Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (1994-2000)
- Rosario Green Macías. Secretaría de Relaciones Exteriores (1998 - 2000)

⁴⁹ Con base en la información del Inmujeres (2003). *Las mujeres en la toma de decisiones, su participación en la Administración Pública Federal*, México, Inmujeres, p.13.

De las cuotas de género a la paridad

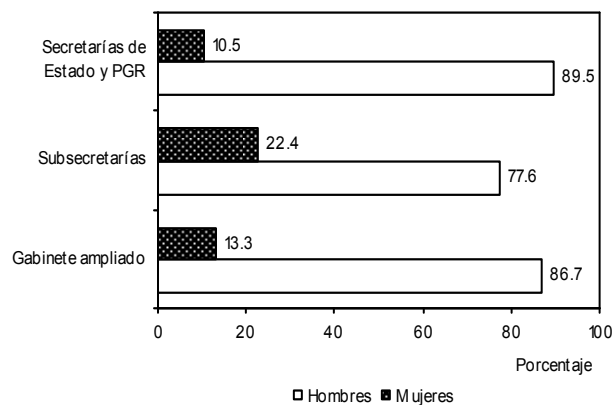
- María Teresa Herrera Tello. Secretaría de la Reforma Agraria (2000 - 2002)
- Leticia Navarro Ochoa. Secretaría de Turismo (2000 - 2003)
- Josefina Vázquez Mota. Secretaría de Desarrollo Social (2000 - 2006)

Asimismo, en el sexenio anterior (2000-2006) cuatro mujeres formaron parte del gabinete ampliado:

- Xóchitl Gálvez Ruiz. Oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (hoy Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas)
- Sari Bermúdez. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
- Laura Valdés de Rojas. Lotería Nacional para la Asistencia Pública
- Patricia Espinosa Torres. Instituto Nacional de las Mujeres

Respecto a la conformación del gabinete del actual sexenio, la situación de las mujeres al frente de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal no refleja un equilibrio con respecto a la presencia de los hombres en los cargos ejecutivos de mayor nivel de decisión, tal como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 2. Porcentaje de funcionarias y funcionarios en la Administración Pública Federal, 2009



Fuente: CEAMEG, con base en datos de Presidencia de la República. Consultado en: presidencia.gob.mx/gabinete y páginas de las Secretarías de Estado (13 de noviembre 2009).

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

De acuerdo con los datos de la gráfica anterior, de las 19 Secretarías de Estado (incluyendo la Procuraduría General de la República –PGR–) que forman parte del gabinete del Ejecutivo federal, actualmente (noviembre 2009) sólo 2 mujeres ocupan el cargo de Secretarías de Estado (10.5%), en comparación con 89.5% de Secretarías dirigidas por hombres.

Las mujeres presiden a la fecha la Secretaría de relaciones Exteriores (SRE) y la Secretaría de Energía (Sener). Es importante recordar que al inicio del presente sexenio (2006-2012) no eran dos, sino cuatro (21%) las mujeres que ocupaban el cargo de Secretarías de Estado:

- Patricia Espinosa Cantellano. Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
- Georgina Kessel Martínez. Secretaría de Energía (SENER)
- Josefina Vázquez Mota. Secretaría de Educación Pública (SEP)
- Ma. Beatriz Zavala Peniche. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)

Sin embargo, debido a cambios en el gabinete, ahora (noviembre 2009) son hombres quienes presiden la Secretaría de Desarrollo Social, así como la Secretaría de Educación Pública.

Respecto a la integración de las subsecretarías de Estado, la presencia de las mujeres es igualmente limitada, tal como se muestra en el cuadro número 5.

De acuerdo con estos datos, es importante mencionar que a la fecha (noviembre, 2009) en total 58 subsecretarías de Estado cuentan con una persona titular de las mismas, al tiempo que se considera una vacante en la Secretaría de la Función Pública (SFP). Del total de éstas, únicamente 13 subsecretarías están a cargo de mujeres, lo que representa tan sólo 22.4%, comparado con 45 (77.6%) subsecretarías presididas por hombres.

Como parte de la conformación del gabinete ampliado del Ejecutivo Federal, cabe señalar que de 30 unidades administrativas, sólo 4 mujeres ocupan algún cargo como titular de unidad, representando 13.3% de los puestos en este rubro (véase gráfica 2). Estas mujeres son:

- Rocío García Gaytán. Instituto Nacional de las Mujeres
- Consuelo Sáizar Guerrero. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA)
- María Cecilia Landerreche Gómez Morín. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)
- Perla Bustamante Corona. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)

Cuadro 5. Distribución de funcionarias y funcionarios titulares de subsecretarías de Estado, 2009

Secretaría	Total Subsecretarías	Subsecretarías ocupadas por hombres	Subsecretarías ocupadas por mujeres
Total	59	45	13
Secretaría de Gobernación (SEGOB)	5	4	1
Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)	4	3	1
Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	3	3	0
Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)	1	1	0
Secretaría de Marina (SEMAR)	1	1	0
Secretaría de Economía (SE)	4	2	2
Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	3	2	1
Secretaría de Seguridad Pública (SSP)	4	4	0
Secretaría de la Función Pública (SFP) *	3	1	1
Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)	3	2	1
Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)	3	2	1
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)	3	2	1
Secretaría de Energía (SENER)	3	3	0
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	3	3	0
Secretaría de Educación Pública (SEP)	3	3	0
Secretaría de Salud (SS)	3	1	2
Secretaría de Turismo (SECTUR)	3	2	1
Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)	2	2	0
Procuraduría General de la República (PGR)	5	4	1

Nota: En la secretaría de la Función Pública existe una plaza vacante para ocupar el puesto de titular de una Subsecretaría.

Fuente: CEAMEG, a partir de datos de las páginas de las Secretarías de Estado y PGR (20 de noviembre 2009)

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

De igual manera resulta oportuno considerar que la Oficina de la Presidencia de la República cuenta con 17 unidades administrativas, de las cuales, sólo 5 mujeres fun- gen como titular de unidad, representando 29.4% de los cargos. Estas mujeres son:

- Patricia Flores Elizondo. Oficina de la Presidencia de la República
- Alejandra Sota Mirafuentes. Coordinación de Estrategia y Mensaje Gubernamental
- Sofía French López-Barro. Coordinación de Gabinetes y Proyectos Especiales de la Oficina de la Presidencia
- Aitza Alejandra Aguilar Sánchez. Secretaria Particular Adjunta del C. Presiden- te de la República
- Alejandra Gutiérrez Valdez. Coordinadora de Eventos e Imagen Presidencial

Estos datos expresan de manera objetiva el desequilibrio existente en la participa- ción de mujeres y hombres para ocupar los puestos públicos de mayor nivel y jerar- quía, ya que si revisamos en conjunto la conformación de las entidades y dependen- cias de la Administración Pública Federal, tal como se mostró en el estudio sobre la materia del INMUJERES (2003), nos damos cuenta que el punto en cuestión no es que las mujeres no formen parte del personal de la administración pública, sino que su presencia suele concentrarse de forma mayoritaria en los puestos de menor nivel en el organigrama institucional; de tal manera que conforme delimitamos nuestra revi- sión en los puestos ejecutivos de primer nivel, la situación se invierte, siendo éstos en su mayoría ocupados por hombres.

Al respecto, habría que subrayar que esta situación no es coyuntural, sino que cons- tituye una expresión de la desigualdad histórica que ha afectado sustantivamente la participación activa de las mujeres en el ámbito público y, si bien en años recientes este fenómeno ha sido reconocido como un problema estructural del país, todavía no se han implementado los mecanismos necesarios que permitan un equilibrio efectivo de mujeres y hombres en los puestos públicos de poder y toma de decisiones.

b. Ámbito estatal

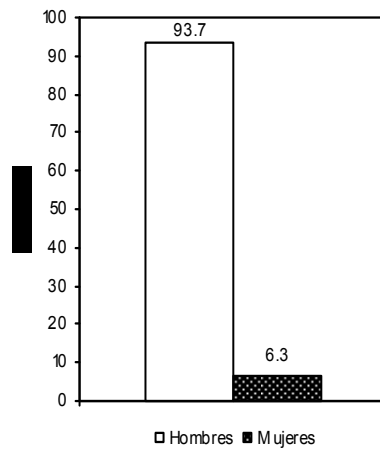
En el ámbito del Poder Ejecutivo de las entidades federativas, la participación de las mujeres se ha distinguido por su limitada presencia como titulares. A la fecha sólo seis mujeres han sido gobernadoras. La primera mujer mexicana electa para ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo estatal fue Griselda Álvarez Ponce de León. En 1979 fue electa para ocupar el cargo de gobernadora en el estado de Colima, función que concluyó en 1985.

Otras mujeres que han ejercido el puesto de gobernadoras son: Beatriz Paredes Rangel, quien gobernó el estado de Tlaxcala entre 1987 y 1992; Dulce María Sauri Riancho, mandataria de Yucatán de 1991 a 1994 y Rosario Robles Berlanga, jefa del gobierno del Distrito Federal en el periodo 1999-2000.

Actualmente sólo hay dos mujeres al frente del Ejecutivo estatal. Amalia García Medina es gobernadora del estado de Zacatecas desde 2004, su mandato concluirá en 2010. De igual manera Ivonne Ortega Pacheco fue electa y asumió la gubernatura de Yucatán, el 1 de agosto de 2007, su mandato concluirá en 2013. Se trata apenas de la sexta mujer mexicana que ha logrado ser titular del Ejecutivo estatal.

Estadísticamente, esta situación refiere que, en el momento actual, de las 32 entidades federativas que conforman el país sólo 6.3% de gubernaturas tienen como titulares a mujeres en comparación con 93.7% de gubernaturas mandatadas por hombres, tal como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 3. Porcentaje de gobernadoras y gobernadores, 2009



Nota: Para el Distrito Federal se refiere a Jefe(a) de Gobierno.

Fuente: CEAMEG, con base en datos de las páginas de Gobierno de las entidades federativas (13 de noviembre 2009).

Estos datos refrendan la desigualdad entre mujeres y hombres para ocupar puestos de poder político. Al dar cuenta de la limitada participación femenina en los gobiernos estatales se evidencia que el espectro de la política sigue siendo predominantemente masculino. Al mismo tiempo, subrayan la necesidad de poner en marcha acciones tendientes a fortalecer el liderazgo de las mujeres, a fin de traducir el creciente reconocimiento a la importancia de la participación femenina en las posiciones de adopción de decisiones, en su integración plena a los puestos de primer nivel de las dependencias y entidades del Estado, incluyendo las gubernaturas.

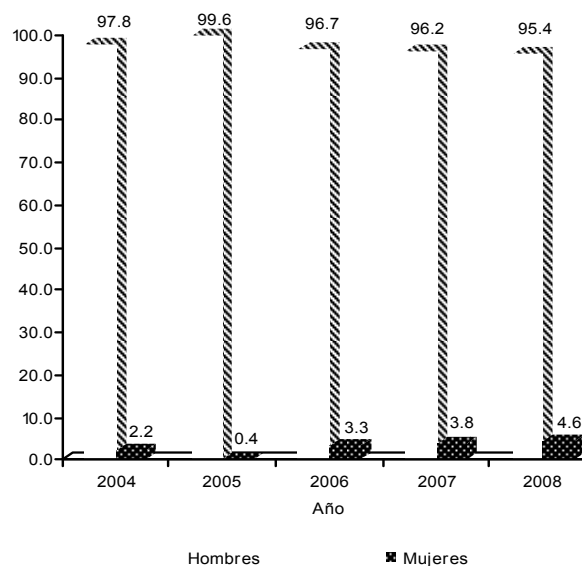
c. *Ámbito municipal*

En el ámbito del Ejecutivo federal y en el estatal encontramos avances limitados y obstáculos múltiples en la participación de las mujeres en los puestos ejecutivos. No obstante, al revisar la situación de las mujeres en el plano local encontramos que el municipio constituye el espacio más difícil y resistente para el avance de la participación de las mujeres en la toma de decisiones como alcaldesas y funcionarias del Ayuntamiento (Barrera, 2004:5).

De tal manera que en México el ámbito del municipio ilustra una situación realmente grave en lo que concierne a la igualdad de género debido a que la participación política las mujeres en el gobierno municipal ha quedado sumamente rezagada.

Históricamente, en el país las mujeres nunca han logrado superar siquiera 5% en el cargo de presidentas municipales. La situación actual en el ámbito municipal es la siguiente:

Gráfica 4. Porcentaje de presidentas y presidentes municipales por año, 2004 - 2008



Nota: Para el Distrito Federal se refiere a Jefe o Jefa Delegacional.

Fuente: Para 2008: INAFED. Sistema Nacional de Información Municipal, versión 7.0 (versión del 5 de marzo de 2008).

Para 2007: INAFED. Sistema Nacional de Información Municipal, (versión del 15 de enero de 2007).

Para 2004, 2005 y 2006: CEAMEG a partir de la base de datos del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), 2006.

Para el Distrito Federal: Portal ciudadano del Distrito Federal, Consultado en: www.df.gob.mx/wb/gdf/delegaciones_dir (20 de noviembre 2009).

Los datos de la gráfica 4 muestran que en el año 2008, de los 2 455 municipios (incluyendo las 16 delegaciones del Distrito Federal), 2 343 estaban presididos por hombres y sólo 112 por mujeres (INAFED, 2009).

A pesar de las enormes brechas de desigualdad de género expresadas en estos datos, habría que señalar que la participación política de las mujeres en los municipios había llamado poco la atención hasta no hace muchos años, y ha sido apenas recientemente cuando la crónica baja proporción de mujeres que acceden al cargo de alcaldesa y otros puestos electivos locales se está empezando a reconocer y asumir como un problema de desigualdad de género (Massolo, 2006:8).

Este “desinterés” por la situación en el ámbito de lo local-municipal, según Dalia Barrera y Alejandra Massolo (2003), se ha debido en gran medida a que las demandas de los movimientos feministas, las investigaciones y análisis de los estudios de género, así como la generación de las estadísticas y la implementación de las acciones afirmativas de cuotas se han concentrado hasta ahora, privilegiadamente en los ámbitos macropolíticos de las representaciones parlamentarias y de la administración pública nacional.

Ha sido en años recientes, a través de las reformas legislativas aprobadas en torno al fortalecimiento de las atribuciones municipales lo que ha contribuido, junto con otros factores, a la revalorización y revitalización de las instituciones de gobierno municipal, así como a la redefinición de su papel estratégico en el afianzamiento y desarrollo de la democracia y el desarrollo.

Con ello se ha impulsado una nueva corriente de análisis centrada en el tema de la participación política de las mujeres y la igualdad de oportunidades dentro del ámbito local, reconociéndose que el terreno municipal es vital en la definición de la dinámica y sentido de la vida cotidiana de las personas, de ahí la importancia insoslayable de garantizar en el ámbito municipal, la participación política equilibrada de mujeres y hombres.

Al revisar en conjunto la situación de las mujeres en el Poder Ejecutivo —nacional, estatal y municipal— lo que observamos es que los avances de la participación femenina se han dado de manera lenta y limitada, lo cual expresa la persistencia de grandes y graves rezagos del país en términos del ejercicio de la ciudadanía de las mujeres mexicanas y, al mismo tiempo, se evidencia la necesidad de implementar medidas concretas que favorezcan e impulsen el liderazgo de las mujeres y coadyuven al avance hacia la igualdad de oportunidades entre los géneros para ocupar los cargos públicos de primer nivel y representación política.

B. La presencia de las de las mujeres en el Poder Legislativo (federal y estatal)

a. Ámbito federal

Con relación a la igualdad de género y los derechos de las mujeres en el Poder Legislativo, en México la acción afirmativa de las cuotas de género ha tenido resultados

favorables, aunque limitados, en términos de alentar la participación política de las mujeres en el ámbito federal.

La importancia de esta acción afirmativa impulsada por organismos internacionales es que su formulación se ha dado a partir del reconocimiento pleno de que la participación política es un derecho humano fundamental de las mujeres y de los hombres.

Argentina fue el primer país de América Latina que implementó las cuotas de género, a través de la *Ley de Cupos*, a inicios de la década de los 90 del siglo XX. México planteó las cuotas de género en el plano indicativo en 1996, volviéndolas obligatorias en la reforma a la ley electoral federal de 2002, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 6. América Latina y el Caribe (14 Países):
Cronología de la promulgación de leyes de cuotas y sus sucesivas enmiendas

País	Año de aprobación de la ley	
	de cuotas	Enmiendas
Argentina	1991	1993
Bolivia	1997	2001
Brasil	1995	1997
Colombia	1999	2001- declarada anticonstitucional
Costa Rica	1996	1999
Ecuador	1997	2000
Haití ^a	2005	
Honduras	2000	
México	1996	2002
Panamá	1997	
Paraguay	1996	
Perú	1997	2001
República Dominicana	1997	2000
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	1997	2000 - declarada anticonstitucional ^b

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe (LC/L.2738(CRM.10/3)), Santiago de Chile, 2007, sobre la base de datos del Instituto Internacional de Democracia y Asistencia Electoral (IDEA), "Global Database of Quotas for Women" (en línea) www.quotaproject.org (fecha de consulta: 16 de agosto de 2006).

^a Haití no cuenta con una ley que fije cuotas obligatorias, pero un artículo del último decreto electoral reduce dos tercios el costo de inscripción de todos los candidatos de los partidos que presenten por lo menos 30% de candidatas.

^b El Consejo Nacional Electoral de la República Bolivariana de Venezuela emitió la resolución N° 05040 1-179, el 1° de abril de 2005, en la que se exige a las organizaciones políticas conformar la postulación de sus candidatas y candidatos a los cuerpos deliberantes nacionales, municipales y parroquiales de forma alternativa y paritaria.

En el caso de México hay que considerar que la reforma más reciente en materia de cuotas de género se dio a fines de 2007, con la aprobación de la nueva ley electoral federal.

De igual manera habría que considerar que los datos expuestos en el cuadro anterior muestran cómo las cuotas de género se han ido legitimando no sólo en el ámbito interno del país, sino en las distintas regiones del mundo, incluyendo América Latina, de tal manera que la tendencia de los países se ha ido encaminando a la implementa-

ción de esta acción afirmativa, lo cual la distingue, hasta ahora, como el único mecanismo internacional susceptible de ser medible y comparable (IDEA, 2003).

Así, al observar y comparar el impacto de las cuotas de género en la participación política de las mujeres en cada país, los datos muestran su relevancia, ya que en el caso de Argentina, en consonancia con haber sido el primer Estado en la región en implementar esta acción afirmativa, actualmente y de acuerdo con los datos de la ONU (2007), este país supera ligeramente la cuota mínima de 30% ya que la representación de las mujeres en el congreso asciende a 36.2%. De manera similar, Costa Rica no sólo supera la cuota de 30% de mujeres parlamentarias, sino que, además, encabeza la lista de los países de la región con el mayor número de mujeres parlamentarias al representar éstas 38,6% (ONU, 2007:76).

En este sentido, cabe señalar que en el ámbito mundial las mujeres constituyeron en 2007, 16% de integrantes de los parlamentos (IDEA-Quotaproject, 2007), lo cual indicaría que varios países de América Latina, incluyendo México se encuentran actualmente por encima del promedio mundial; sin embargo, este dato sólo evidencia que las mujeres todavía están lejos de representar en el plano internacional una masa crítica superior a 30% de integrantes en los espacios parlamentarios y, en general, en el ámbito de política.

El promedio para los países de América Latina indica que las mujeres representarían 18% en los órganos legislativos de la región (Fuentes y Helgessen, en Ríos, 2008:11). De manera que si bien se aprecian ciertos avances con respecto a la situación prevalente de los años 90 del siglo pasado, aún falta mucho para alcanzar la paridad política entre mujeres y hombres en la región.

En el caso específico de México encontramos que, a pesar de las recientes reformas en materia de cuotas de género, todavía no se cubre siquiera el porcentaje mínimo suficiente de 30% de mujeres parlamentarias tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores, tal como se muestra en las gráficas 5 y 6.

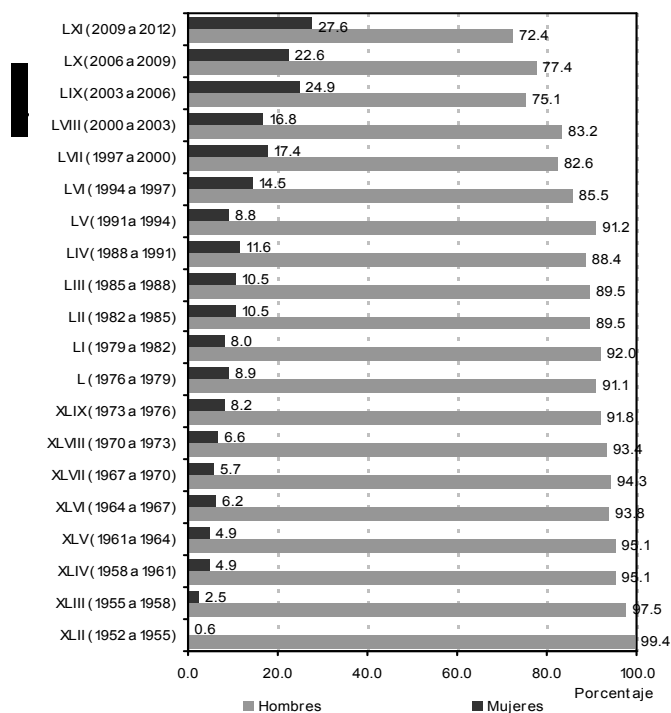
De acuerdo con los datos mostrados en las gráficas mencionadas se evidencia que la igualdad jurídica no ha sido suficiente para lograr una presencia paritaria de las mujeres en el ámbito legislativo federal, a pesar de constituir poco más de la mitad de la población.

Las estadísticas señalan que entre 1952 y 1970 sólo se eligieron tres senadoras frente a 55 senadores y 47 diputadas frente a 1 042 diputados⁵⁰ (INEGI, 2008).

Actualmente, en la Cámara de Diputados las mujeres representan 27.6%, mientras que en la Cámara de Senadores constituyen 19.5%. Cabe mencionar que al inicio de la LXI Legislatura (septiembre de 2009) en la Cámara de Diputados las mujeres constituían 28%, cifra que se redujo a 27.6% en tan sólo 2 meses, ello denota que la participación de las mujeres en los espacios parlamentarios sigue siendo no sólo limitada, sino que además está sujeta a la especulación de los partidos políticos en torno al cumplimiento de las cuotas de género.

⁵⁰ La primera diputada federal en México fue Aurora Jiménez de Palacios (Legislatura 1952-1955). Las primeras senadoras fueron María Lavalle Urbina y Alicia Arellano Tapia (Legislatura 1964-1970).

Gráfica 5. Porcentaje de diputadas y diputados federales por Legislatura, 1952 - 2009



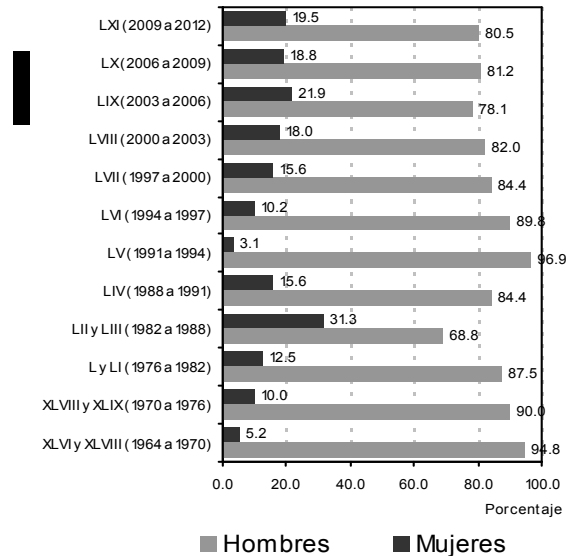
Fuente: Presidencia de la República. Sexto Informe de Gobierno, 2006.
 Para la LXI legislatura: Cámara de Diputados. Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria (INFOPAL). www.diputados.gob.mx (23 de noviembre 2009).

Si bien en términos retrospectivos no puede negarse que en ambas Cámaras del Congreso de la Unión se ha dado un paulatino incremento de las mujeres, también hay que decir que esta mayor participación femenina no ha estado exenta de altibajos y a la fecha no se ha logrado siquiera contar con una masa crítica de mujeres de 30%.

Al mismo tiempo, es importante destacar que con la aplicación de la nueva ecuación 60/40 de las cuotas de género en las recientes elecciones federales de 2009 se ha logrado cierto avance en la conformación de la LXI legislatura (2009-2012) en la Cámara de Diputados, ya que es la que hasta ahora, históricamente tiene la mayor presencia de mujeres (27.6%); superando ligeramente a la LIX legislatura (2003-2006) que se había distinguido previamente como la legislatura con mayor presencia femenina (alrededor de 25%).

En lo que concierne a la Cámara de Senadores, cabe recordar que a la fecha no ha correspondido todavía la aplicación de la ecuación 60/40 de cuotas de género, ello

Gráfica 6. Porcentaje de senadoras y senadores por Legislatura, 1964 - 2009



Fuente: Para los periodos de 1964 a 2003: PR. Tercer Informe de Gobierno, 2003.
Para el periodo 2003 a 2009: Senado de la República. www.senado.gob.mx
(20 de noviembre 2009).

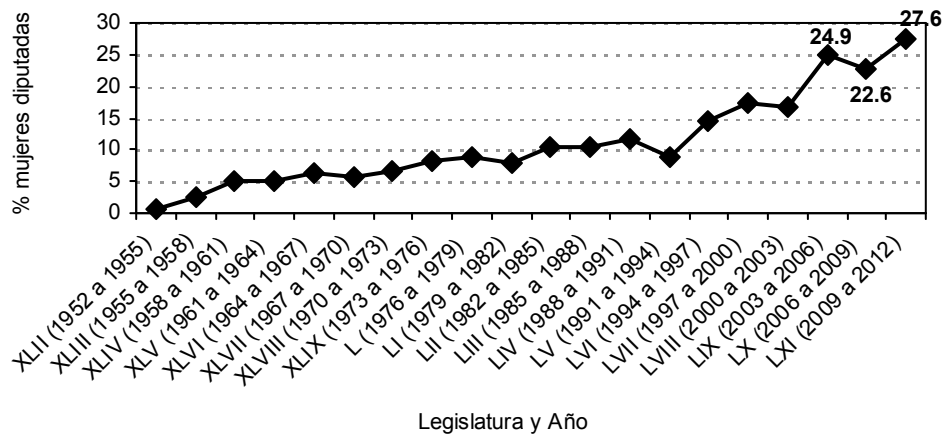
sucedería hasta las elecciones de 2012, por lo que su conformación muestra una presencia más limitada de mujeres en comparación con la Cámara de Diputados.

A partir de las primeras mujeres senadoras electas y hasta la fecha, las mujeres sólo han logrado alcanzar 22% de los escaños del Senado. Esto sucedió en la LIX Legislatura, mientras que en la actual, las mujeres sólo ocupan 19.5% del total de los escaños.

Estos datos indican que si bien las mujeres han logrado avances en su presencia en el ámbito legislativo, desde que fue reconocido su derecho a votar y ser electas, todavía existe una clara subrepresentación femenina en el Congreso Federal mexicano, situación que ilustra la desigualdad de las mujeres para participar en los espacios de poder y toma de decisiones.

Si bien las cuotas de género han sido un mecanismo de acción afirmativa importante cuyo objetivo ha sido superar las desigualdades que enfrentan las mujeres para acceder a cargos públicos, promoviendo su ingreso al poder político, evitando así dejar a la buena fe de los partidos políticos y a los procedimientos tradicionales de selección que están generalmente diseñados por las cúpulas partidarias; en su implementación parece haber obstáculos diversos que han impedido lograr el objetivo de garantizar una “masa crítica” de mujeres, esto es, por lo menos 30% de los escaños parlamentarios, tal como se muestra a continuación (gráficas 7 y 8):

Gráfica 7. Evolución en el porcentaje de diputadas federales en México, 1952 - 2009

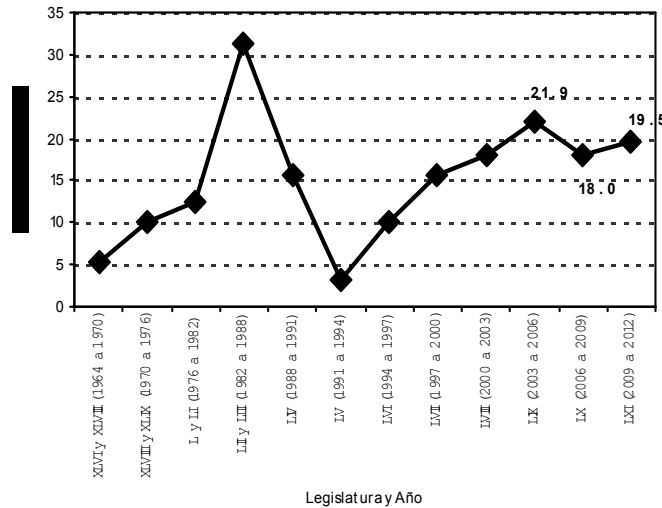


Fuente: Para las Legislaturas (1952 hasta 2003) datos del INEGI.
Para la LXI Legislatura (2009-2012): Cámara de Diputados, www.diputados.gob.mx (23 de noviembre 2009).

Los datos de las gráficas 7 y 8 revelan información importante respecto al impacto de las cuotas de género en la constitución del Congreso Federal. En primer término se evidencia su repercusión positiva en el aumento del número de mujeres legisladoras, desde su aplicación obligatoria en las elecciones de 2003, aunque también muestran que el aumento de las mujeres no es lineal, sino que ha tenido ligeros retrocesos, como fue el caso de la LX Legislatura. Así, a pesar de que parece ser reciente el tiempo a partir del cual inició su implementación para evaluar su comportamiento, el amplio estudio sobre el tema coordinado por Magdalena Huerta y Eric Magar (2006) plantea una serie de consideraciones al respecto.

En el estudio citado se advierte que las cuotas de género no son el factor decisivo para garantizar la equidad de género sino que únicamente la facilitan. Asimismo, se retoma lo dicho por otra/os autora/es en el sentido de que existe la posibilidad de que los porcentajes establecidos por las cuotas sirvan para mejorar la situación inicial de las mujeres pero que no permitan una evolución favorable en los sucesivos procesos electorales, por lo que cabría la posibilidad de que la proporción de mujeres legisladoras de aquí en adelante fluctúe en los límites marcados por la cuota. Lo anterior indicaría un techo en el porcentaje de candidatas y en el de legisladoras.

Gráfica 8. Evolución en el porcentaje de mujeres senadoras en México, 1964 - 2009



Fuente: Para las Legislaturas (1964 hasta 2003) datos del INEGI.
 Para las Legislaturas 2006-2009: CEAMEG, con base en datos de la página del Senado de la República, www.senado.gob.mx (20 de noviembre 2009)

Estas consideraciones apuntan a la afirmación de que las cuotas de género requieren estar acompañadas de una serie de factores que, en su conjunto, vuelvan a este mecanismo exitoso en su objetivo de incrementar el número de mujeres electas en los órganos deliberativos (Huerta y Magar, 2006:182).

Al respecto cabe subrayar que las cuotas de género suponen propiciar situaciones diferenciadas que favorezcan la participación política de las mujeres en aras de cumplir con el principio básico de compensar la objetiva desigualdad entre hombres y mujeres en el ámbito de la política formal.

El cumplimiento de dichas cuotas por parte de los partidos políticos es de carácter obligatorio al existir el mandato en la nueva Ley Electoral Federal de respetar la ecuación de 60/40 de candidaturas para ambos sexos en los comicios federales. Ello supone que debe haber cuando menos 40% de mujeres en las candidaturas legislativas federales en ambos principios de representación –no solamente por el de representación proporcional en las listas, sino también por el principio de mayoría relativa–, porque de lo contrario los partidos políticos estarían sujetos a sanciones en el caso de incumplimiento a las cuotas de género, sanciones que incluyen la cancelación de listas o las candidaturas correspondientes.

Lo cierto es que estos preceptos no se han cumplido a cabalidad en México y, en algunos casos los partidos políticos han preferido ser sancionados antes de cumplir

con las cuotas de género o bien han encontrado “resquicios” en la ley electoral que les permiten evadir o especular en torno al cumplimiento de las cuotas.

De tal forma que, como se muestra a continuación (gráficas 9 y 10), respecto a la composición de la Cámara de Diputados en la actual LXI Legislatura, por grupo parlamentario; destaca que ninguno de los principales partidos políticos cuenta con al menos 40% de mujeres legisladoras, acorde a lo establecido en la actual ecuación (60/40) de las cuotas de género.

Una de las “explicaciones” a esta situación se ha enfocado en señalar una salvedad de la ley electoral que consiste en que la cuota de género no se aplica en aquellos procesos de selección de candidata/os por el principio de mayoría relativa, que se hagan por la vía de un procedimiento de voto directo, es decir, por alguna asamblea en donde las y los ciudadanos o las personas militantes de un partido voten directamente por las y los candidatos.

Esta excepción ha sido el punto desde el cual los partidos políticos han buscado “darle la vuelta” a las cuotas de género, o bien se ha recurrido a otras situaciones como el hecho de que las mujeres sean candidatas sólo para cubrir la cuota y una vez electas ceden el espacio a su suplente varón. Otra situación ha sido postular a mujeres en aquellas circunscripciones donde el partido político sabe de antemano que tiene escasas oportunidades de ganar (Huerta y Magar, 2006).

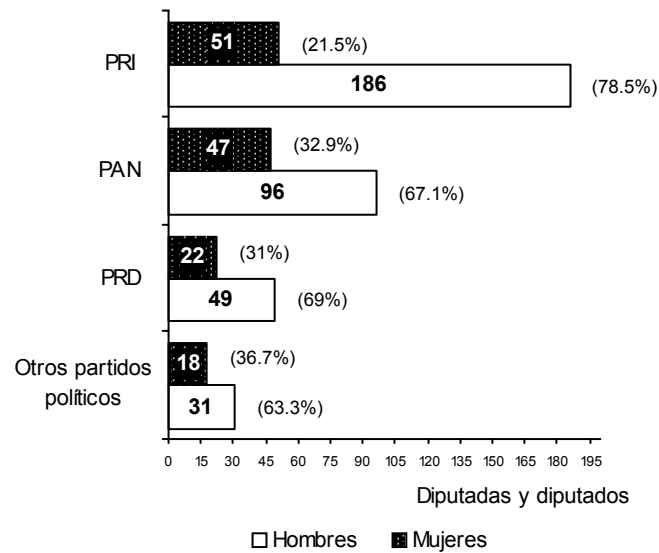
Lo que muestran los datos es que hasta ahora ninguno de los principales partidos políticos ha cubierto siquiera la cuota mínima de 30% de mujeres en las curules parlamentarias, menos aun 40% como lo estipula la ley electoral vigente, lo que ha motivado la consideración de que, no obstante los efectos positivos de las cuotas de género en tanto acción afirmativa, sus alcances han sido limitados, debido a que en su implementación pareciera que los partidos políticos han tendido a “confundir” el porcentaje mínimo de las cuotas no como un punto de partida que permita aumentar gradualmente la participación de las mujeres, sino como un límite a la participación femenina al considerarse a la cuota como el punto de llegada, el cual, tal como lo muestran los datos, ni siquiera ha sido cubierto.

b. Ámbito estatal

La situación de las mujeres en los congresos de las entidades federativas refleja un panorama heterogéneo entre las mismas, así como entre la proporción de mujeres legisladoras electas por el principio de mayoría relativa en relación con las electas por el principio de representación proporcional.

Cabe señalar que las diputadas y diputados locales por mayoría relativa son elegidos por medio del escrutinio uninominal mayoritario en cada uno de los distritos de tamaño poblacional similar, mientras que las diputadas y diputados locales por representación proporcional (plurinominales) son elegidos con listas de partido abiertas a partir de cinco grandes circunscripciones en las que se divide el país.

Gráfica 9. Diputadas y diputados federales que componen la LXI Legislatura por grupo parlamentario, 2009



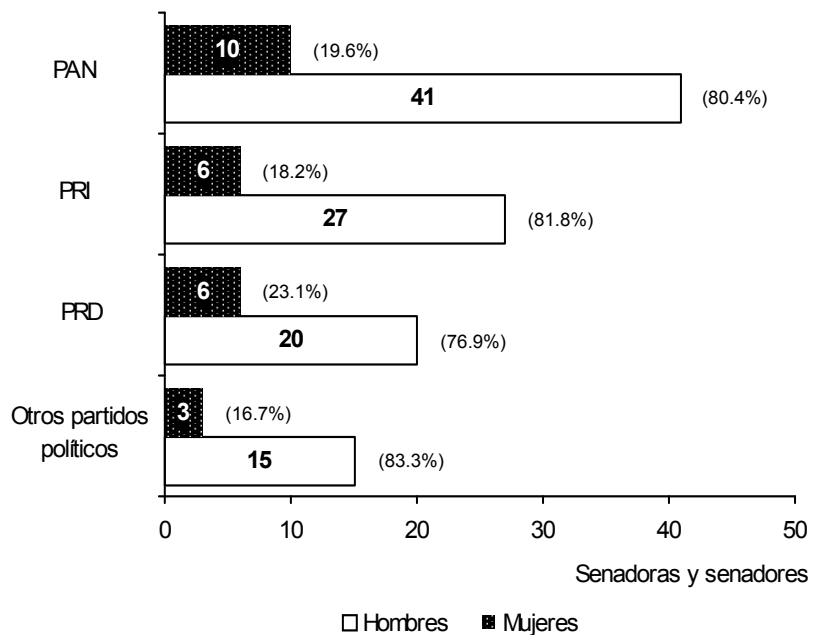
Fuente: CEAMEG, con base en datos de la Cámara de Diputados. LXI Legislatura. Listado de diputadas y diputados por Grupo Parlamentario. www.cddhcu.gob.mx (23 de noviembre 2009)

Al respecto debemos recordar que si bien en todas las leyes electorales de las entidades federativas se contempla algún tipo de medida en torno a las cuotas de género, el porcentaje nacional de diputadas locales es limitado. Por el principio de mayoría relativa el promedio nacional de las mujeres legisladoras locales apenas alcanza 18.2%, mientras que por el de representación proporcional el porcentaje de mujeres legisladoras locales asciende a 25.8%. Estos datos indican que todavía no se ha logrado siquiera la presencia mínima de 30% de las mujeres en los congresos locales por ambos principios de representación.

Los datos muestran que la participación de las mujeres en los congresos locales es minoritaria y en el caso de algunos estados como Chiapas y Zacatecas la presencia de mujeres por el principio de mayoría relativa es mínima (inferior al 6%); mientras que en el congreso local de Nayarit la presencia ínfima de las mujeres es notoria en ambos principios de representación.

Al mismo tiempo, es menester señalar que algunas (muy pocas) de las entidades del país muestran un porcentaje de mujeres legisladoras por arriba de 30%; sobre todo, al referirnos al principio de representación proporcional, destaca en este momento el

Gráfica 10. Senadoras y senadores que componen la LXI Legislatura por grupo parlamentario, 2009

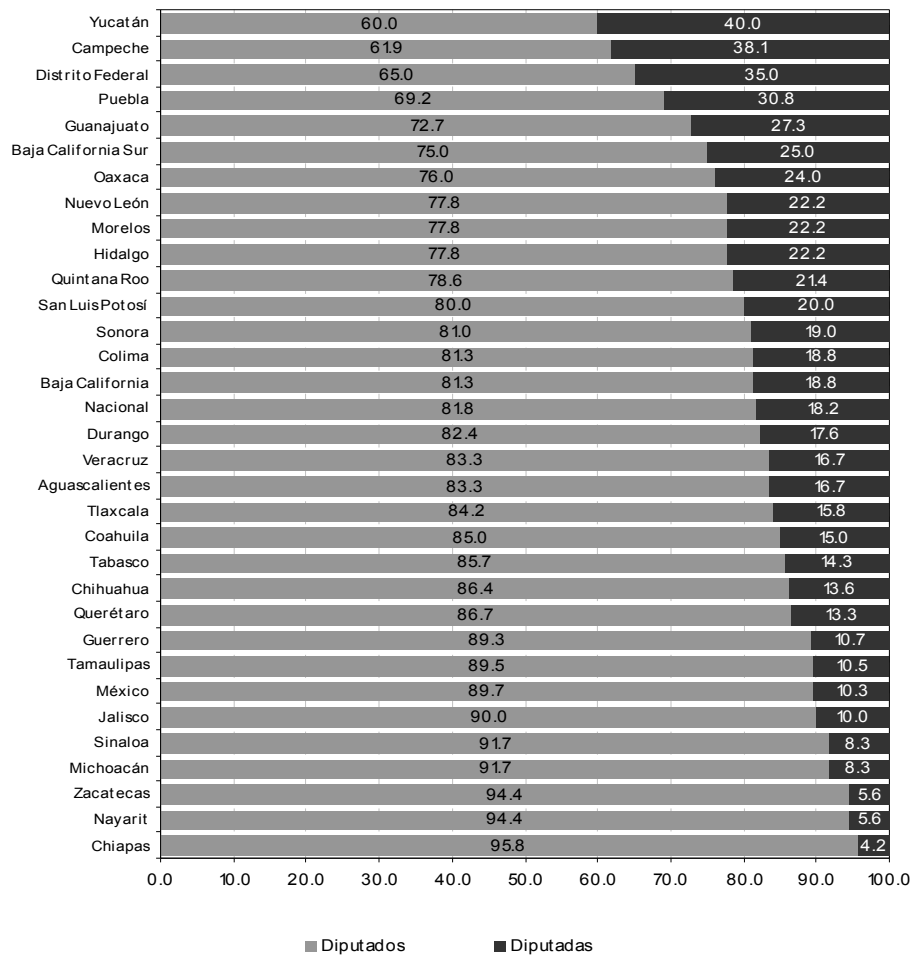


Fuente: CEAMEG, con base en datos del Senado de la República.
www.senado.gob.mx (23 de noviembre 2009)

Congreso del estado de Yucatán, en el que las mujeres se acercan en mayor medida a la paridad en ambos tipos de representación, al alcanzar 40% de los escaños parlamentarios de dicho congreso local.

Desataca también el estado de Campeche, en el que la proporción de mujeres en el Congreso Local asciende a 38% por el principio de mayoría relativa, cifra que se mantiene ligeramente arriba del 30% en el número de diputadas por el principio de representación proporcional. En concordancia con los datos anteriores, el estado de Puebla mantiene una presencia de mujeres ligeramente superior a 30% en ambos tipos de representación. Estos datos se muestran en las gráficas 11 y 12:

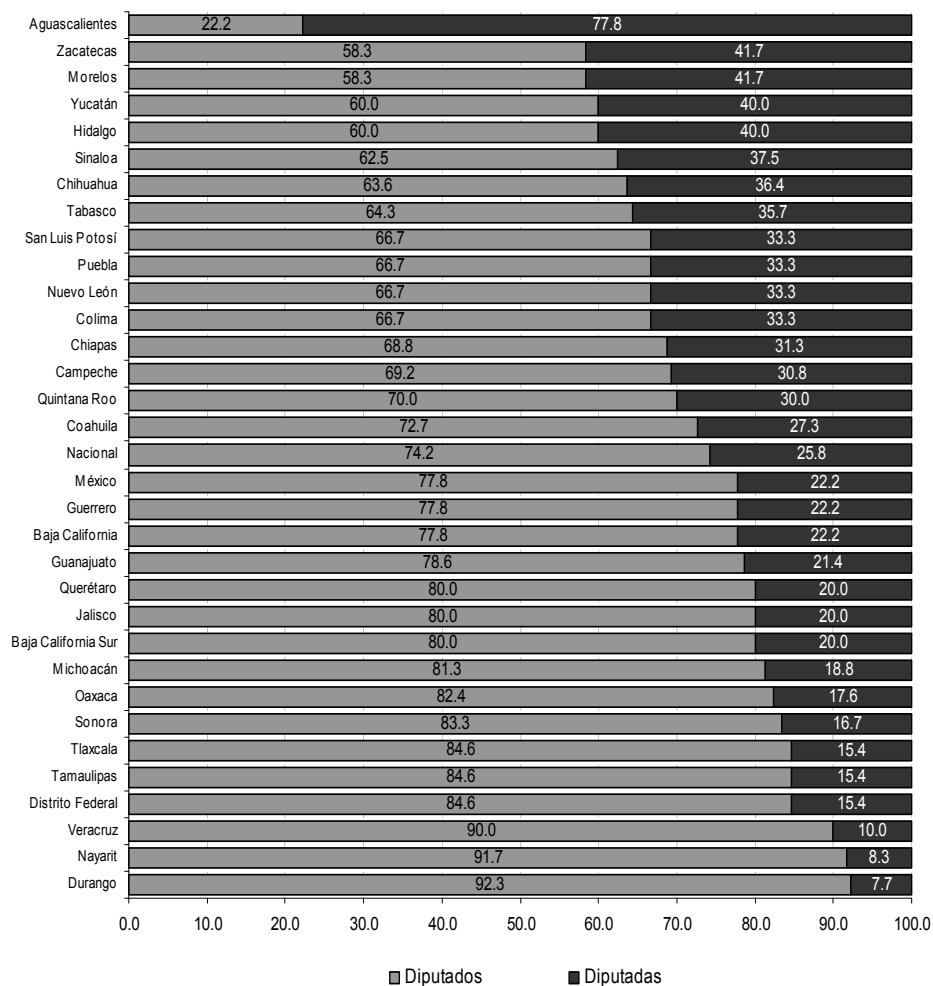
Gráfica 11. Porcentaje de diputadas y diputados locales por mayoría relativa, por entidad federativa, 2009



Fuente: CEAMEG, con datos de las páginas de los congresos locales de las 32 entidades federativas (23 de noviembre 2009).

Al igual que en los otros ámbitos revisados, el Poder Legislativo de las entidades federativas se caracteriza por no lograr mantener en el plano nacional un promedio de mujeres legisladoras arriba de 30%. Si bien cabe destacar la heterogeneidad manifiesta en la constitución de los diferentes congresos estatales, algunos de los cuales observan un número importante de mujeres legisladoras, sobre todo en lo que refiere al

Gráfica 12. Porcentaje de diputadas y diputados locales por representación proporcional, por entidad federativa, 2009



Fuente: CEAMEG, con datos de las páginas de los congresos locales de las 32 entidades federativas (23 de noviembre 2009).

principio de representación proporcional, ello contrasta con el caso de otros en los que la presencia de las mujeres es mínima.

De tal manera que es posible afirmar que en el ámbito de las entidades federativas, particularmente en las legislaturas locales, y a pesar de que prácticamente en todas

las entidades la legislación electoral contempla cuotas de género, éstas no se reflejan en la constitución de los congresos locales.

Tomando en consideración los datos expuestos en las gráficas anteriores, queda de manifiesto que a pesar de las reformas en materia de cuotas de género en la nueva Ley Electora Federal –COFIPE–, son evidentes los rezagos en la participación política de las mujeres en el congreso, tanto federal como estatales.

C. La presencia de las mujeres en el Poder Judicial

El Poder Judicial parece haberse quedado a la zaga respecto a la implementación de medidas tendientes a la igualdad entre mujeres y hombres desde la perspectiva de género; ello se refleja en la limitada presencia de las mujeres en los altos puestos de primer nivel, como funcionarias del Poder Judicial, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 7. Funcionarias y funcionarios del Poder Judicial Federal, por tipo de puesto, 2008

Tipo de puesto	Absolutos			%	
	Total	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Total	954	764	190	80.1	19.9
Ministros de la Suprema Corte de Justicia	11	9	2	81.8	18.2
Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal	6	4	2	66.7	33.3
Magistrados del Tribunal Federal Electoral	7	6	1	85.7	14.3
Magistrados Electorales (salas regionales)	15	9	6	60.0	40.0
Magistrados de Tribunales					
Jueces Colegiados	546	452	94	82.8	17.2
Jueces Unitarios	71	63	8	88.7	11.3
Jueces de Distrito	301	221	80	73.4	26.6

Nota: La suma de Jueces Colegiados y Jueces Unitarios corresponde al total de Magistrados de Tribunales.

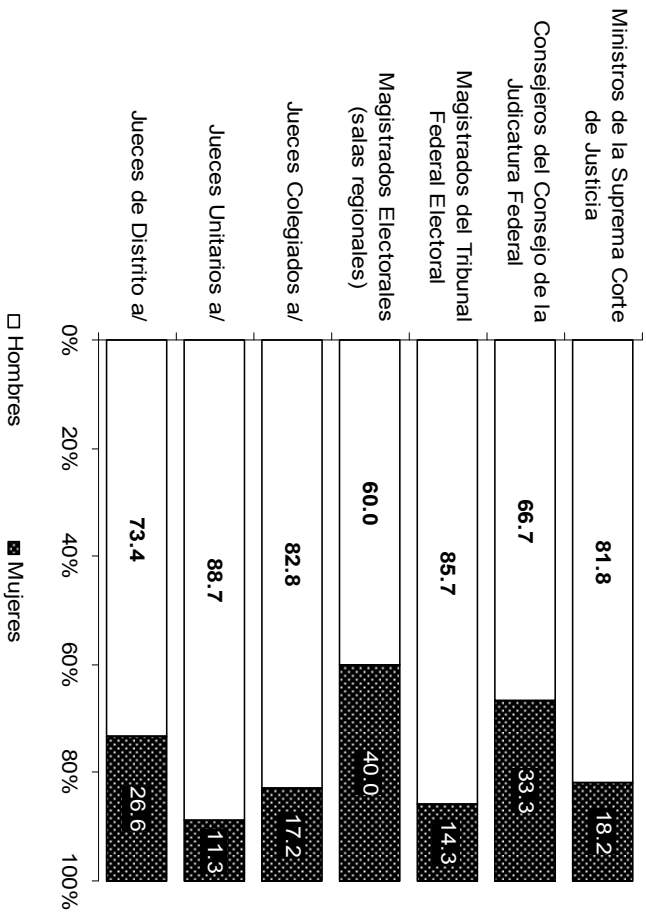
^{a/} Información correspondiente al periodo del 14 de noviembre de 2007.

Fuente: INEGI, con base en datos del CJF. *Informe anual de labores, 2008 e Indicadores judiciales, 2008.* www.cjf.gob.mx (13 de marzo de 2009).

TRIFE. *Informe anual 2007 - 2008.* www.trife.gob.mx (13 de marzo de 2009).

En términos porcentuales ninguna de las instancias que conforman el Poder Judicial de la Federación observa la paridad entre mujeres y hombres. La instancia que mayor número de mujeres presenta como funcionarias en la impartición de justicia es el referido a los Magistrados Electorales (salas regionales) ya que 40% de sus lugares son ocupados por mujeres, lo que se ilustra de manera gráfica a continuación:

Gráfica 13. Porcentaje de funcionarias y funcionarios del Poder Judicial federal por tipo de puesto, 2008



Nota: La suma de Jueces Colegiados y Jueces Unitarios corresponde al total de Magistrados de Tribunales.

a/ Información correspondiente al periodo del 14 de noviembre de 2007.

Fuente: INEGI, con base en datos del CIF. *Informe anual de labores*, 2008 e *Indicadores Judiciales*, 2008. <http://www.cjf.gob.mx> (13 de marzo de 2009). TRIFE. *Informe anual 2007-2008*. <http://www.trife.gob.mx> (13 de marzo de 2009).

En conjunto, los datos relativos a la presencia de las mujeres en los distintos poderes del Estado mexicano expresan la necesidad de incorporar de manera transversal una serie de mecanismos y medidas concretas tendientes a garantizar de manera sustantiva y eficaz la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en puestos de poder político y toma de decisiones públicas.

Lo anterior debido a que si bien las mujeres participan y forman parte del personal de las distintas entidades y dependencias públicas, su incorporación a dichas instancias se caracteriza por una sobrerrepresentación en los niveles más bajos del organigrama institucional y una subrepresentación en los puestos más altos de adopción de decisiones; de tal manera que los cargos de mayor rango, poder y liderazgo público siguen siendo espacios predominantemente ocupados por los hombres.

La profundización de acciones afirmativas en beneficio de las mujeres constituye un elemento fundamental, debido a que los rezagos en la participación política de este sector de la población son evidentes, ya que el actual sistema político mexicano ha sido incapaz de lograr incorporar a las mujeres en condiciones de igualdad a los espacios de poder y toma de decisiones.



V. Hacia la paridad política entre mujeres y hombres. Propuestas legislativas

1. La participación política de las mujeres en el marco del reciente proceso para la reforma del Estado

El trayecto iniciado con el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres ha traído consigo la necesidad de buscar mecanismos que garanticen de manera efectiva su acceso y participación en la esfera de la política.

Actualmente, este proceso dista mucho de ser satisfactorio, en términos de lograr la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los espacios de primer nivel, de adopción de decisiones y de representación política en la mayoría de los países, incluyendo México.

Así, en nuestro país todavía persiste en los distintos ámbitos y órganos de gobierno una limitada participación femenina, lo cual constituye un obstáculo fundamental para el desarrollo y el fortalecimiento de la democracia.

Bajo este contexto, en las recientes Legislaturas en la Cámara de Diputados se han presentado diversas iniciativas de reformas legislativas a distintas normas jurídicas, encaminadas a acelerar la participación política equilibrada entre mujeres y hombres.

Las iniciativas en la materia cobraron mayor relevancia, en el marco del reciente proceso encaminado a la reforma del Estado mexicano, el cual quedó formalizado a través de la *Ley para la Reforma del Estado*, aprobada el 29 de marzo de 2007 y publicada el 13 de abril de 2007 en el *Diario Oficial de la Federación*. Esta Ley tuvo vigencia un año y expiró el 13 de abril de 2008.

En el artículo 1º de esta ley se establecía que su objeto era “establecer los mecanismos para el análisis, negociación y construcción de acuerdos para la concreción del proceso de la Reforma del Estado Mexicano”.

Éste ha sido un tema recurrente, (siempre inconcluso), de la agenda política en nuestro país, tal como lo muestran los procesos previos en la materia impulsados en 1977, 1986, 1991, 1994, y 1996 respectivamente.

Sin embargo, habría que señalar que en estos distintos procesos, orientados a transformar y modernizar el Estado mexicano incluido el más reciente, se han distinguido por su omisión en torno a la situación de la condición y posición social de las mujeres, incluyendo lo relativo a su limitada presencia y participación en los distintos ámbitos y órganos del Estado, como institución social.

Ello se evidencia al considerar los cinco temas que conformaron la agenda del proceso más reciente impulsado en 2007 (régimen de Estado y gobierno; democracia y sistema electoral; federalismo; reforma del Poder Judicial, y garantías sociales).

Una particularidad del esfuerzo reciente para reformar el Estado, es que se trató de una iniciativa que surgió del Poder Legislativo, espacio donde las fuerzas políticas del

país lograron consensuar la necesidad de llevar adelante este complejo proceso para trazar un camino que facilitara la concertación de acuerdos en torno a las amplias reformas que requiere el Estado mexicano.

No obstante, pareciera que los consensos iniciales no han logrado traducirse en medidas legislativas integrales que abonen de manera efectiva a la transformación profunda y sustantiva del Estado.

Desde una mirada de género habría que señalar que en el proceso impulsado en el marco de la ley antes citada no fueron atendidas por igual las necesidades, demandas e intereses de mujeres y hombres en los espacios de negociación y construcción de acuerdos que contemplaron cinco etapas: presentación de propuestas; consulta pública; negociación y construcción de acuerdos; redacción de los proyectos, y aprobación, firma y presentación de iniciativas.

De manera que si bien este proceso de reforma del Estado preveía, al igual que los procesos anteriores, una profunda reestructuración de las instituciones públicas, de la forma en que se ejerce el poder y de la relación del gobierno con la sociedad, no consideró como parte de sus ejes articuladores el respeto, la promoción y garantía del ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, incluyendo la participación política en igualdad de condiciones que los hombres, atendiendo principios como: la igualdad, la no discriminación, el respeto de los derechos humanos de las mujeres y la no regresión.⁵¹

Lo anterior implica que la perspectiva de género no fue considerada como un eje vital para el proceso de modernización del Estado, integrando de manera transversal la igualdad de género en todos los sistemas y estructuras de las instituciones públicas, ello derivó, entre otras cosas, en la falta de discusión amplia respecto a las condiciones desiguales en que las mujeres y los hombres se adscriben e integran en el ámbito de la política, así como sus implicaciones no sólo en lo referido a las dimensiones funcionales de las instituciones del Estado, sino sobre todo, en el contenido de la agenda pública y en un sentido amplio, del pacto social.

Esta situación trajo consigo la falta de definición y ampliación de mecanismos y dispositivos eficaces que garanticen la participación equilibrada y paritaria de mujeres y hombres en los distintos ámbitos y órganos del Estado mexicano, traspasando del mero reconocimiento de la situación de desigualdad y discriminación contra las mujeres, a la implementación de medidas integrales que tengan como objetivo modificar de manera sustancial (y no sólo formal) esta realidad.

No obstante las restricciones presentadas en el reciente proceso legislativo encaminado a la reforma del Estado en lo relativo a la inclusión de una agenda que garantice el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. Al mismo tiempo, habría que reconocer que se convirtió en un marco importante en torno al cual fueron pre-

⁵¹ El principio de no regresión refiere a la prohibición de adoptar medidas regresivas o restrictivas de un derecho, después de que se adoptaron medidas progresivas para su tutela y garantía (Secretaría de Gobernación, 2004).

sentadas varias iniciativas legislativas encaminadas a modificar distintos ordenamientos y normas jurídicas, a fin de garantizar la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en el acceso y participación en los espacios públicos de toma de decisiones y representación política.

Al respecto, es importante señalar que los derechos políticos de las mujeres y en particular la exigibilidad de las cuotas de género constituyen un tema reciente en la agenda legislativa, más aun lo es el tema de la paridad política, tal como se muestra en los siguientes datos en torno al número de iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados desde la LVII Legislatura a la fecha.

A. Iniciativas presentadas en la LVII Legislatura

En el transcurso de la LVII Legislatura (1997-2000) en la Cámara de Diputados, la participación política de las mujeres no parece haber sido un tema relevante, si consideramos que solamente fueron presentadas dos iniciativas en la materia, específicamente en lo que concierne al establecimiento de cuotas de género.

Una de éstas planteaba reformas al Cofipe, en lo relativo a las candidaturas por el principio de representación proporcional, mientras que la otra proponía reformas a la Constitución federal, a fin de incluir cuotas de género en la conformación de los ayuntamientos, tal como se muestra en el cuadro número 8.

Destaca que las dos iniciativas en la materia fueron presentadas por una diputada y un diputado respectivamente, de distintos partidos políticos. No obstante, como puede observarse en el cuadro número 8, ninguna de las dos iniciativas presentadas fueron aprobadas.

B. Iniciativas presentadas en la LVIII Legislatura

En la LVIII Legislatura (2000-2003), encontramos que en la Cámara de Diputados, al igual que en la legislatura anterior, solamente se presentaron dos iniciativas en materia de derechos y participación política de las mujeres, tal como se expone en el cuadro 9.

Las pocas iniciativas presentadas en la materia en la LVIII Legislatura fueron expuestas por una diputada y un diputado del mismo partido político. Destaca por su importancia la aprobación de la iniciativa de modificaciones al Cofipe, presentada por la diputada Hortensia Aragón Castillo, la cual:

“...fue presentada en la Cámara de Diputados en noviembre del 2000 por la entonces Diputada Hortensia Aragón Castillo, a nombre del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, y fue turnada para su dictamen a las comisiones unidas de Gobernación y Seguridad Pública, así como de Equidad y Género. Después de su análisis, la propuesta original se amplió y modificó en función de los consensos que se fueron logrando. El 29 de abril de 2002 las tres comisiones mencionadas presentaron ante la Cámara de Diputados el dictamen del proyecto de reforma, y el 30 de abril de 2002 la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores aprobaron la iniciativa: en la Cámara de Diputados

Cuadro 8. Iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados en la LVII Legislatura en materia de participación política de las mujeres

Iniciativa	Propuesta por	Partido Político	Fecha	Contenido de la Iniciativa	Referencia	Situación Actual (noviembre 2009)
Reformas y adiciones al artículo 175 numeral 3° y artículo vigésimo segundo transitorio y otros del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputada Martha Delia Gastélum Valenzuela	PRD	30-04-1998	De la lista de candidaturas a diputados federales por el principio de representación proporcional de cada circunscripción, cada bloque de tres, no podrá contener más del 70 por ciento de un mismo género. De la lista nacional de candidaturas a senadores por el principio de representación proporcional para la circunscripción plurinominal nacional, cada bloque de tres, no podrá contener más del 70 por ciento de un mismo género.	Gaceta Parlamentaria, número 32, jueves 30 de abril de 1998. (139)	PENDIENTE
Reformas Constitucionales en materia de derechos y cultura indígena.	Diputado Miguel Ángel Garza Vázquez	PVEM	27-03-1998	Pretende dar participación política de la mujer en la integración de los ayuntamientos de la República y en los órganos de autoridad de las comunidades indígenas cuando menos en un 30 por ciento.	Gaceta Parlamentaria, número 11, viernes 27 de marzo de 1998. (73)	PENDIENTE

Fuente: CEAMEG. Con base en los datos de la Gaceta Parlamentaria. Noviembre 2009

Cuadro 9. Iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados en la LVIII Legislatura en materia de participación política de las mujeres

Iniciativa	Propuesta por	Partido Político	Fecha	Contenido de la Iniciativa	Referencia	Situación Actual (noviembre 2009)
Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de Equidad de Género.	Diputada Hortensia Aragón Castillo	PRD	10-11-2000	Reconoce el derecho a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, para tener acceso a cargos de elección popular.	Gaceta Parlamentaria, número 628, viernes 10 de noviembre de 2000. (41)	APROBADA
Reforma diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputado Rufino Rodríguez Cabrera	PRD	26-03-2002	Pretende dar a las mujeres y varones condiciones de equidad plena en la postulación de candidaturas a cargos legislativos de elección popular.	Gaceta Parlamentaria, número 967-I, martes 26 de marzo de 2002. (482)	DICTAMINADA EN SENTIDO NEGATIVO

Fuente: CEAMEG. Con base en los datos de la Gaceta Parlamentaria. Noviembre 2009

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

con 403 votos a favor, 7 en contra y 12 abstenciones y en la Cámara de Senadores fue aprobada con 81 votos a favor” (García y Magar, 2006:131).

La importancia de esta reforma legislativa ya ha sido ampliamente abordada en los capítulos anteriores de este estudio. Con su aprobación se obligó a los partidos políticos a observar las cuotas de género en la presentación de sus candidaturas para ocupar un escaño en el Congreso federal.

C. Iniciativas presentadas en la LIX Legislatura

Posteriormente, en la LIX legislatura (2003-2006) encontramos las siguientes iniciativas presentadas en torno al tema de la participación política de las mujeres (ver cuadro 10).

Las tres iniciativas en la materia fueron presentadas por mujeres diputadas de un mismo partido político. Dos de éstas se orientarían a reformar algunos artículos del Cofipe en lo relativo a las cuotas de género, una de las iniciativas buscaría aplicar cuotas a la conformación del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), mientras que la otra buscaría establecer que en la aplicación de las cuotas de género en las candidaturas de legisladores federales, se considerara que la persona propietaria y su suplente sean del mismo sexo, ello con el fin de establecer candados que impidan que las mujeres, una vez electas, cedan su cargo a un su suplente varón, ya que esta práctica ha sido recurrente por los distintos partidos políticos, manteniendo así la brecha de desigualdad de género.

La tercer iniciativa aquí enunciada buscaría establecer reformas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como a la Ley de Amparo, a fin de establecer el principio de paridad de género en la composición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, estas tres iniciativas no han sido aprobadas a la fecha.

De manera que el tema de la participación política de las mujeres como parte de la agenda legislativa, parece no haber sido relevante en la Cámara de Diputados en las legislaturas antes revisadas, ello a la luz no sólo del limitado número de iniciativas presentadas en la materia, sino también considerando que no todos los grupos parlamentarios se manifestaron en torno al tema, a través de la presentación de alguna iniciativa; de igual manera, habría que señalar el tratamiento legislativo dado a las iniciativas presentadas, las cuales en su mayoría tienen pendiente su dictaminación.

Asimismo, destaca que si bien se ubicaron algunos hombres legisladores como promotores de ciertas iniciativas en la materia, en la mayoría de los casos son mujeres quienes han impulsado reformas legislativas en torno no sólo a las cuotas de género sino a tratar de establecer mecanismos que aseguren la igualdad de oportunidades y el equilibrio en la participación política de mujeres y hombres, lo cual pareciera ilustrar lo expuesto en estudios previos en la materia que señalan que hay temas y una agenda propia de cada género, que existe una visión y una sensibilidad diferenciada para abordar los problemas y resolverlos, que mujeres y hombres tienen diferentes

Cuadro 10. Iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados en la LIX Legislatura en materia de participación política de las mujeres

Iniciativa	Propuesta por	Partido Político	Fecha	Contenido de la Iniciativa	Referencia	Situación Actual (Noviembre 2009)
Adiciona el artículo 74 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para introducir el principio de equidad de género en la integración del Consejo General del IFE	Diputada Martha Lucía Mícher Camarena	PRD	12-09-2003	En las propuestas formuladas por los grupos parlamentarios deberá observarse el principio de equidad entre los géneros, de tal forma que se garantice la participación equitativa de hombres y mujeres en los cargos que serán ocupados. En el nombramiento de las y los Consejeros Electorales, incluido el consejero Presidente o Presidenta, no se podrá exceder de dos tercios de integrantes del mismo género.	Gaceta Parlamentaria, número 1331, viernes 12 de septiembre de 2003. (4)	PENDIENTE
Reforma al artículo 175-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en materia de Equidad y Género	Diputada Beatriz Mojica Morga	PRD	24-11-2005	De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las solicitudes de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en ningún caso se incluirán más del setenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, garantizando que en el resto del porcentaje la fórmula de propietario y suplente sea del mismo género	Gaceta Parlamentaria, número 1890-I, jueves 24 de noviembre de 2005. (2297)	PENDIENTE
Reforma y adición de diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley de Amparo para institucionalizar la perspectiva de género en el Poder Judicial Federal	Diputada Cristina Portillo Ayala	PRD	12-05-2006	En la composición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá seguirse el principio de paridad de género, buscando una representación equilibrada de ministros y ministras	Gaceta Parlamentaria, número 2005-II, viernes 12 de mayo de 2006. (3082)	PENDIENTE

Fuente: CEAMEG. Con base en los datos de la Gaceta Parlamentaria. Noviembre 2009

prioridades en torno a la agenda legislativa (Huerta y Magar, 2006), por lo que son generalmente ellas quienes tratan de incorporar y manejar como parte del contenido de la agenda legislativa los temas relativos al adelanto de las mujeres y la igualdad de género, incluyendo la igualdad de oportunidades y la participación equilibrada de mujeres y hombres en la esfera de la política.

D. Iniciativas presentadas en la LX Legislatura

En las Legislaturas previas a la LX fueron pocas las iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados, en materia de la participación política de las mujeres.

De manera que fue en la LX Legislatura (2006-2009) en la que se han presentado, recientemente, el mayor número de iniciativas en torno al tema en cuestión. Ello se explica debido al contexto del proceso llevado a cabo en dicha Legislatura para impulsar, una vez más, la Reforma del Estado mexicano.

Destaca que si bien de manera previa se habían presentado algunas iniciativas encaminadas a garantizar la participación política equilibrada entre mujeres y hombres, es en la LX Legislatura en la que gran parte de las iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados explicitan el principio de la paridad, el cual se presenta en el contexto de nuestro país como un tema nuevo, particularmente en la agenda legislativa.

Las iniciativas presentadas en la materia en la LX Legislatura comprendieron, sobre todo, elementos en torno a la paridad, así como mecanismos específicos para la aplicación de las cuotas de género orientados a establecer candados que hicieran más eficaz la implementación de esta acción afirmativa, además de tratar de fortalecer el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

Si bien ninguna de las iniciativas presentadas en la LX Legislatura en la Cámara de Diputados en materia de participación política de las mujeres ha sido dictaminada a la fecha en sentido positivo, es importante destacar que parte del contenido de varias

Cuadro 11. Iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados en la LX Legislatura en materia de participación política de las mujeres

Iniciativa	Propuesta por	Partido Político	Fecha	Contenido de la Iniciativa	Referencia	Situación Actual (noviembre 2009)
Que reforma los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputada Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez	Alternativa	27-03-2007	Para que los partidos políticos promuevan y garanticen, la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del país, a través de las postulaciones que realicen tanto para las candidaturas de diputados y senadores, como para las de presidentes municipales, regidores y síndicos.	Gaceta Parlamentaria, número 2221-I, martes 27 de marzo de 2007. (499)	PENDIENTE

continúa

De las cuotas de género a la paridad

continuación

Iniciativa	Propuesta por	Partido Político	Fecha	Contenido de la Iniciativa	Referencia	Situación Actual (noviembre 2009)
Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.	Diputado Raymundo Cárdenas Hernández	PRD	08-05-2007	Reconoce como prerrogativa ciudadana, la igualdad de oportunidades y equidad entre hombres y mujeres para ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrados para cualquier otro empleo o comisión.	Gaceta Parlamentaria, número 2248, martes 8 de mayo de 2007. (776)	PENDIENTE
Que reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Cofipe, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y la Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera.	Diputada Maricela Contreras Julián	PRD	21-05-2007	Busca la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para ocupar puestos de toma de decisiones en todos los niveles de gobierno y en la postulación de candidaturas para ocupar cargos de representación popular a nivel federal y local.	Gaceta Parlamentaria, número 2257, lunes 21 de mayo de 2007. (784)	PENDIENTE
Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de igualdad de oportunidades.	Diputada Claudia Lilia Cruz Santiago	PRD	20-06-2007	Pretende que el Estado establezca una Democracia Paritaria a través de la proporcionalidad representativa entre hombres y mujeres para garantizar la igualdad para acceder a las oportunidades, promociones, ascensos y estímulos dentro del ámbito en que se desarrollen, ya sea en los sectores público o privado.	Gaceta Parlamentaria, número 2301, viernes 20 de julio de 2007. (858)	PENDIENTE
Que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	Diputada Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez	Alternativa	18-10-2007	Compromete a los partidos políticos para que a través de las postulaciones que realicen promuevan y garanticen la equidad entre mujeres y hombres y la paridad de género; y que a través de los tres poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, se garanticen estos principios básicos que lleven a lograr la igualdad de oportunidades en todos los campos incluyendo el político, para que las mujeres representen a la población y puedan ser candidatas a todos los cargos.	Gaceta Parlamentaria, número 2365-I, jueves 18 de octubre de 2007. (1175)	PENDIENTE
Que reforma y adiciona los artículos 38 y 175-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputada Holly Matus Toledo	PRD	14-11-2006	Busca garantizar la participación de mujeres y hombres pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas en cuyos distritos electorales constituyan el 40% o más de la población total.	Gaceta Parlamentaria, número 2132-I, martes 14 de noviembre de 2006. (133)	PENDIENTE

continúa

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

continuación

Iniciativa	Propuesta por	Partido Político	Fecha	Contenido de la Iniciativa	Referencia	Situación Actual (noviembre 2009)
Que reforma y adiciona el artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputada Lourdes Quiñones Canales y suscrita por Diputados de distintos partidos políticos integrantes de la LX Legislatura	PRI	29-04-2008	Pretende establecer en los estatutos las cuotas de género, a fin de implantar acciones positivas y normas compensatorias que impulsen el desarrollo político de las mujeres	Gaceta Parlamentaria, número 2495-IX, martes 29 de abril de 2008. (1817)	PENDIENTE
Que adiciona el numeral 2 al artículo 220 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputada Silvia Luna Rodríguez	Nueva Alianza	02-06-2008	Propone que en cada uno de los segmentos de cada lista de representación proporcional existan dos candidaturas de género distinto, de manera alternada.	Gaceta Parlamentaria, número 2517, lunes 2 de junio de 2008. (1871)	PENDIENTE
Reforma el artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputada Elsa Conde Rodríguez	Alternativa	14-11-2006	Para establecer que las comisiones ordinarias de la Cámara de Diputados tenga hasta treinta miembros, y el encargo de sus integrantes sea por el término de la misma.	Gaceta Parlamentaria, número 2132-I, martes 14 de noviembre de 2006. (137)	PENDIENTE
Reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputada Bertha Yolanda Rodríguez Ramírez	PRI	26-04-2007	Pretende que todo partido político nacional deberá presentar una distribución paritaria entre mujeres y hombres en sus listas de candidaturas a diputados y senadores.	Gaceta Parlamentaria, número 2241-VII, jueves 26 de abril de 2007. (745)	DIKTAMINADA EN SENTIDO NEGATIVO
Reforma y adiciona diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputada María del Carmen Pinete Vargas	PRI y Convergencia	17-08-2007	Impulsar la participación de las mujeres en los cargos de elección popular en los cargos de dirección de sus partidos políticos; además de dar la capacitación y formación política de las mujeres.	Gaceta Parlamentaria, número 2316, viernes 10 de agosto de 2007. (876)	DIKTAMINADA EN SENTIDO NEGATIVO

continúa

de estas iniciativas, se retomaron en la discusión del proyecto de decreto para expedir el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), aprobado en diciembre de 2007 y publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 14 de enero de 2008, en el marco del reciente proceso para la reforma del Estado.

A fin de impulsar la participación política de las mujeres, el nuevo Cofipe establece reformas importantes en la materia, en artículos como: el 25, 38, 78, 219, 220 y 221, cuyo contenido ha sido abordado previamente en este estudio.

Destaca entre las reformas registradas en el Cofipe vigente la obligación de los partidos políticos de promover la participación política en igualdad de oportunidades y la

De las cuotas de género a la paridad

continuación

Iniciativa	Propuesta por	Partido Político	Fecha	Contenido de la Iniciativa	Referencia	Situación Actual (noviembre 2009)
Que reforma diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputada Laura Angélica Rojas Hernández, PAN; suscrita por diputados de los Grupos Parlamentarios del PAN, Nueva Alianza, Convergencia y del PRD	PAN	22- 11- 2007	Las solicitudes de registro del total de las candidaturas a diputados y senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con candidatos de ambos géneros y con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género.	Gaceta Parlamentaria, número 2388-I, jueves 22 de noviembre de 2007. (1251)	DICTIONADA EN SENTIDO NEGATIVO
Que expide la Ley Federal de Acciones Compensatorias a favor de las Mujeres.	Diputados Leticia Herrera Ale y Rubén Escajeda Jiménez, PRI	PRI	12- 12- 2006	Busca crear la Ley Federal de Acciones Compensatorias a favor de las Mujeres, que incluye acciones en materia de participación política de las mujeres.	Gaceta Parlamentaria, número 2150-II, martes 12 de diciembre de 2006. (233)	DICTIONADA EN SENTIDO NEGATIVO
Que reforma el artículo 175-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputada María de Jesús Guerra Sánchez	PAN	20- 02- 2007	De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en ningún caso incluirán más del sesenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género.	Gaceta Parlamentaria, número 2197-I, martes 20 de febrero de 2007. (382)	DICTIONADA EN SENTIDO NEGATIVO
Que reforma y adiciona los artículos 4, 26, 27, 175-A, 175-B y 175-C del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputada Valentina Valia Batres Guadarrama,	PRD	09- 03- 2007	Señala la obligatoriedad de que ningún género tenga una representación mayoritaria al 70 por ciento en sus candidaturas a diputados y senadores por ambos principios no exceda el setenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género; garantizando que en el resto del porcentaje la fórmula de propietario y suplente sea del mismo género.	Gaceta Parlamentaria, número 2210, viernes 9 de marzo de 2007. (443)	DICTIONADA EN SENTIDO NEGATIVO

Fuente: CEAMEG. Con base en los datos de la Gaceta Parlamentaria. Noviembre 2009

equidad entre mujeres y hombres en su declaración de principios (artículo 25), así como la obligación de los partidos políticos de garantizar la equidad y procurar la paridad

de género en sus órganos de dirección y en el acceso a candidaturas a cargos de elección popular (artículo 38), además del deber de los partidos políticos de destinar anualmente, el 2 por ciento del financiamiento público ordinario que reciben para la capacitación, la promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres (artículo 78).

Cabe señalar que el tema del financiamiento específico para fortalecer el liderazgo de las mujeres es sumamente relevante porque constituye una acción afirmativa que debe encaminarse a dotar a las mujeres de mejores y mayores recursos (en términos de autonomía y empoderamiento), a fin de que puedan acceder y participar de manera sustantiva en el desarrollo de la vida política de nuestro país.

Una reforma fundamental es la modificación de la ecuación de las cuotas de género al pasar de la ecuación del 70/30, al 60/40, tal como se establece en el artículo 219, en el cual se mandata a los partidos políticos, entre otras cosas, a integrar en la totalidad de sus candidaturas a diputados y senadores “al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad”.

Con esta medida parecería darse un avance importante en los esfuerzos encaminados a impulsar una participación equilibrada entre mujeres y hombres en los espacios del poder legislativo federal. Si bien es importante destacar que el aumento en el porcentaje de las cuotas de género (al pasar de 30 a 40%) es insuficiente para garantizar la paridad que implicaría una real distribución equilibrada de cargos públicos entre mujeres y hombres.

Cuadro 12. Proyecto de decreto del nuevo Cofipe

Proyecto de Decreto	Propuesta por	Fecha	Contenido del Proyecto	Referencia	Situación Actual (Noviembre 2009)
Minuta de la Cámara de Senadores con proyecto de decreto, por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Cámara de Senadores	06-12-2007	El proyecto de decreto contempla la expedición del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), derogando en consecuencia el hasta ahora vigente, que data de 1990. En materia de Equidad de Género. Se propone que en las listas de candidatos plurinominales, el criterio de equidad de género se traduzca en al menos dos lugares escalonados dentro de cada tramo de cinco candidatos, lo que significa llevar la norma a un 60 por ciento máximo de candidatos de un mismo género, y 40 por ciento del otro	Gaceta Parlamentaria, número 2398, jueves 6 de diciembre de 2007. (1315)	Dictaminada y aprobada en la Cámara de Diputados con 351 votos en pro, 86 en contra y 4 abstenciones, el martes 11 de diciembre de 2007. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el lunes 14 de enero 2008.

Fuente: CEAMEG. Con base en los datos de la Gaceta Parlamentaria. Noviembre 2009

Al mismo tiempo, es importante considerar que en la expedición del nuevo Cofipe se omitió la obligación de los partidos políticos de integrar como parte de sus principios y de su agenda política el principio de la paridad, el cual no se agota en la definición de porcentajes equitativos de representación, sino que pasa necesariamente por el reconocimiento de garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en los diferentes espacios y órganos que conforman la esfera de la política en nuestro país.

Ello implica asumir que la paridad debe encaminarse a la transformación amplia de las relaciones de género, para lograr este propósito no basta entonces con aumentar el número de mujeres en los espacios de participación política, sino que es necesario modificar de manera sustantiva las dinámicas, las normas, las agendas y los valores masculinos que prevalecen en el ámbito de la política, a partir del reconocimiento pleno de las necesidades, demandas e intereses de las mujeres.

Bajo estas consideraciones, habría que señalar que las reformas al Cofipe en materia de igualdad de género constituyen pasos necesarios pero insuficientes en términos de avanzar en la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito de la política, lo cual no resta de ninguna manera la importancia de estas reformas, más bien permiten advertir ciertos avances, al tiempo que evidencian los múltiples pendientes en la materia.

Entre los pendientes fundamentales se encuentran los procesos necesarios para avanzar en la armonización del conjunto de la legislación nacional y local con los compromisos internacionales en materia de los derechos políticos de las mujeres; tomando en cuenta las recomendaciones expresadas en la materia, entre las que se ubican las del COCEDAW al Estado mexicano, a fin de alcanzar y hacer exigible la igualdad de oportunidades entre los géneros en la participación y la representación política.

Sigue pendiente la obligación de los partidos políticos para garantizar la paridad entre mujeres y hombres en términos de 50/50 en el conjunto de las candidaturas, lo cual implicaría una distribución igualitaria de cargos públicos entre mujeres y hombres, dejando atrás el tema de las cuotas mínimas de género para concentrarse en la inclusión de la paridad, como parte de los principios de nuestra Carta Magna y, por ende, integrar de manera transversal dicho principio en todo el sistema electoral del país.

En este tenor, en la expedición del nuevo Cofipe se omitieron mecanismos que contribuyan a hacer eficiente y garantizar a cabalidad la aplicación de las cuotas de género aprobadas; así por ejemplo, al igual que sucedía en el Cofipe anterior, los partidos políticos quedan exceptuados de cumplir con las cuotas de género cuando sus "candidaturas de mayoría relativa sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido" (artículo 219).

De igual manera quedó pendiente la obligación de los partidos políticos de garantizar que en el conjunto de sus candidaturas la persona propietaria y la suplente sean del mismo sexo, ello para evitar que una vez electas, las mujeres cedan su cargo a un suplente varón. En el Cofipe vigente, al igual que en el anterior, las cuotas sólo apli-

can a las candidaturas de propietarios, lo cual en términos prácticos facilita a los partidos políticos “darles la vuelta” o especular en torno a su cumplimiento.

Respecto a la aplicación de la paridad de género en organismos clave de la vida política nacional, como es el Instituto Federal Electoral (IFE), quedó pendiente su aplicación en la conformación del Consejo General de esta instancia federal.

Otro de los temas pendientes tiene que ver con la vida interna, la dinámica y las instancias propias del Congreso de la Unión. En particular en lo relativo a asegurar la proporcionalidad y la representación equilibrada de mujeres y hombres en la conformación de las comisiones, comités, presidencias y todos aquellos órganos de toma de decisiones establecidos en el Poder Legislativo Federal, a fin de garantizar que en estas instancias vitales para la adopción de decisiones y la definición de la agenda legislativa se consideren por igual la demandas, intereses y necesidades de mujeres y hombres. Se trata de una acción afirmativa que buscaría re-distribuir el poder en el ámbito legislativo de manera más equitativa.

En un sentido amplio, quedó pendiente el establecimiento de medidas legislativas que promuevan la paridad entre mujeres y hombres no sólo en el ámbito de la política, sino también en esferas fundamentales como la económica, educativa, cultural y social del país.

Bajo estas consideraciones, luego de la aplicación de la nueva ecuación de las cuotas de género (60/40) en las recientes elecciones federales de 2009, pudieron observarse ciertos avances en la conformación de la Cámara de Diputados al pasar de 23% que representó la presencia de las mujeres en la pasada LX Legislatura, a 28% en la actual LXI Legislatura.

Sin embargo, como puede observarse a través de estos datos, no se logró siquiera conformar una masa crítica de mujeres, con una presencia mínima de 30%, menos aun se logró el cumplimiento de garantizar 40% de mujeres ocupando un escaño en la Cámara de Diputados.

La falta de efectividad de las cuotas de género se evidenció no sólo a través de los resultados electorales, sino que apenas instalada la nueva Legislatura (3 de septiembre de 2009) ocho mujeres legisladoras solicitaron licencia para dejar su cargo en manos de su suplente varón.

No se trata de una situación aislada, sino de una práctica reiterada de los partidos políticos, tal como ha sido registrada en un estudio en la materia (Huerta y Magar, 2006) en el cual se evidencia que en cada legislatura, algunas mujeres, luego de tomar protesta en el cargo, renuncian para dejar paso a sus suplentes hombres.

En el estudio referido se señala que en las entrevistas realizadas a legisladoras de diversos partidos políticos, ellas afirmaron que pese a la obligatoriedad de las cuotas de género, en el interior de los partidos todavía prevalecen los mecanismos para incumplirlas, entre los que destacan los procesos internos de selección de las y los candidatos de mayoría relativa, debido a la exención a la cuota de los seleccionados por voto directo, así como la renuncia o cancelación de candidatas o diputadas electas con suplente varón, por lo que los autores afirman que:

De las cuotas de género a la paridad

“Cabe la sospecha de que la renuncia en estos casos es parte de un acuerdo previo que se lleva a cabo para dar paso a candidatos o diputados varones y de esta manera, darle la vuelta a la cuota de género. En 2003 se presentó al menos un caso de este tipo en el que una diputada electa renunció al inicio del primer período de sesiones de la Cámara y entró en funciones su suplente varón. (Huerta y Magar, 2006: 271).

Otro caso similar al antes descrito que suscitó sospechas, ocurrió en 2006 donde renunciaron 7 candidatas propietarias de mayoría relativa de Alianza por México con suplente varón, de acuerdo al estudio citado.

De manera que lo sucedido el 3 de septiembre de 2009 no es algo nuevo, sino una práctica recurrente de los distintos partidos políticos, tendiente a revertir las cuotas de género, práctica que constituye un botón de muestra de cómo los partidos políticos parecen simular y especular el cumplimiento y la observancia de lo establecido en la materia en el nuevo Cofipe.

Sin embargo, a diferencia de las ocasiones anteriores, esta vez mujeres e incluso algunos hombres legisladores, de distintos grupos parlamentarios alzaron al voz para denunciar públicamente esta práctica a la que calificaron, entre otras cosas, como “una trampa” y “un engaño” a la voluntad popular, así como al compromiso y obligación de los partidos políticos de promover la participación equilibrada entre mujeres y hombres en el Congreso federal. Este descontento se tradujo en una serie de iniciativas presentadas en el primer período de sesiones, las cuales se presentan a continuación:

Cuadro 13. Iniciativas presentadas en el curso del Primer Período de sesiones.
LXI Legislatura

Iniciativa	Propuesta por	Partido Político	Fecha	Contenido de la Iniciativa	Referencia	Situación Actual (noviembre 2009)
Reforma los artículos 51 y 57 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 20 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputada María Araceli Vázquez Camacho	PRD	08-09-2009	Los partidos políticos deben garantizar la equidad de género a la hora de proponer sus candidaturas y cumplir con lo establecido en el Cofipe y respetar la composición de género de sus bancadas	Gaceta Parlamentaria, número 2841-II, martes 8 de septiembre de 2009. (19)	PENDIENTE
Adiciona el numeral 3 al artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputada Alejandra Noemí Reynoso Sánchez	PAN	08-09-2009	En el caso de las candidaturas a diputados y senadores a elegirse por el principio de representación proporcional, o aquellas de mayoría relativa que sean determinadas por un proceso de designación, el propietario y su suplente deberán ser del mismo género.	Gaceta Parlamentaria, número 2841-II, martes 8 de septiembre de 2009. (18)	PENDIENTE

continúa

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

continuación

Iniciativa	Propuesta por	Partido Político	Fecha	Contenido de la Iniciativa	Referencia	Situación Actual (noviembre 2009)
Reforma el artículo 48 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputados Diva Hadamira Gastélum Bajo, Oscar Lara Salazar y Germán Contreras García	PRI	01-10-2009	La licencia se negará cuando se presuma que ha sido motivada por la preterintencionalidad de garantizar temporalmente la equidad de género a que hacen referencia los artículos 38, inciso s); 218, numeral 3; 219, numeral 1; y 220, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Gaceta Parlamentaria, número 2857-II, jueves 1 de octubre de 2009. (81)	PENDIENTE
Reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputada Elsa María Peña	Nueva Alianza	06-10-2009	Tiene por objeto que la fórmula de candidatos se integre por ciudadanos del mismo género, tanto para diputados como senadores, que los partidos políticos garanticen dicha fórmula al momento de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular y, finalmente, que la equidad forme parte de los principios rectores de la función electoral, que deberán observar las autoridades electorales.	Gaceta Parlamentaria, número 2860-III, martes 6 de octubre de 2009. (99)	PENDIENTE
Reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	Diputada Leticia Quezada Contreras	PRD	15-10-2009	Incorpora la participación política de las mujeres, como es el caso de las agrupaciones políticas nacionales que deberán incorporar como parte de los requisitos que deben cumplir para su registro, la obligación de incorporar la participación de las mujeres y establecer en sus órganos directivos el cincuenta por ciento de ambos géneros. Cabe hacer mención que a la fecha las agrupaciones políticas nacionales no tienen como requisito para participar en la vida política nacional la equidad entre los géneros, siendo benéfico que independientemente de cualquier postura ideológica que tengan incorporen la perspectiva de género como un eje de acción.	Gaceta Parlamentaria, número 2867-II, jueves 15 de octubre de 2009. (144)	PENDIENTE

Fuente: CEAMEG. Con base en la Gaceta Parlamentaria, revisada en lo relativo a las iniciativas presentadas hasta el 10 de Noviembre de 2009.

Al igual que ha sucedido en las legislaturas anteriores, es posible advertir que en la mayoría de los casos son mujeres legisladoras quienes están presentando dichas iniciativas, situación que podría ser reflejo de la persistencia de ciertas inercias del enfoque tradicional del quehacer político-legislativo desde el que se asume que las mujeres son las responsables de solucionar los problemas de las mujeres, sin integrar de manera plena el enfoque de género que explicita la necesidad de que mujeres y hombres asuman la responsabilidad del cambio en las relaciones de género, acorde con lo expuesto en los diversos instrumentos internacionales en la materia.

Por otro lado, luego de la revisión en torno a las iniciativas presentadas hasta ahora en la actual Legislatura (LXI) en materia de los derechos políticos de las mujeres, es posible advertir la existencia de una tendencia hacia la promoción de la paridad entre mujeres y hombres (50/50), orientada a la superación de las cuotas de género.

Otro elemento que destaca en el contenido de dichas iniciativas es la importancia dada a la incorporación explícita de los principios de paridad e igualdad, sobre todo, en la Constitución Federal. De igual manera destaca en las iniciativas presentadas, la necesidad de fortalecer los mecanismos que contribuyan a dar mayor efectividad y resultados al sistema de cuotas de género, así como implementar acciones afirmativas que promuevan la paridad entre mujeres y hombres de manera transversal en todos los ámbitos, órganos, instancias y dependencias del Estado, cuyo objetivo va más allá del fortalecimiento de los derechos políticos de las mujeres mexicanas.



Conclusiones

El reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres en el país se ha caracterizado por ser un proceso lento y tardío que impide hasta hoy su plena participación política en condiciones de paridad con los hombres. Las múltiples barreras y obstáculos existentes en el acceso y permanencia de las mujeres en los espacios ejecutivos de poder, adopción de decisiones y cargos de representación política forman parte del sistema social de género que sustenta las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

Atender este problema estructural requiere de la puesta en marcha de medidas y mecanismos concretos que aseguren la participación equilibrada de mujeres y hombres en los espacios públicos de adopción de decisiones, acorde con lo señalado desde la teoría de género, respecto a que la democracia no será tal mientras se impida el ejercicio efectivo del poder político a las mujeres.

En este sentido, es importante considerar que la participación política implica tomar decisiones relacionadas con el poder y su ejercicio, ésta no se reduce a las cuestiones meramente electorales o a la inserción en los distintos ámbitos de la política gubernamental, por ello resulta de fundamental importancia las propuestas actuales en el ámbito nacional e internacional en materia de los derechos políticos de las mujeres, que apuntan más allá de las cuotas mínimas de género.

Se trata ahora de buscar la implementación de medidas concretas en la legislación y en las políticas públicas encaminadas a garantizar la paridad política entre mujeres y hombres (1/1) buscando instituirse como una reivindicación transversal a todos los ámbitos de la sociedad, con el fin de que mujeres y hombres puedan gozar de derechos y responsabilidades compartidas tanto en el ámbito público como en el privado-doméstico.

Avanzar hacia la paridad implica considerar que, más que un concepto cuantitativo, se trata de la expresión de la redistribución del poder en todas las esferas de la vida. Este es el motivo por el cual su implementación supone una transformación radical de las instituciones y de la vida social que, en última instancia, apela al reconocimiento pleno de la conjunción entre la vida pública y la vida privada.

En este contexto, se requiere que el Estado mexicano lleve a cabo una profunda reestructuración de las instituciones públicas, de la forma como se ejerce el poder y de la relación del Estado con la sociedad, incluyendo la definición de mecanismos que aseguren la partici-

pación equilibrada y paritaria de mujeres y hombres en todos los órganos y niveles de gobierno, del ámbito legislativo y de procuración de justicia; observando los principios de igualdad, paridad, no discriminación y la observancia de los derechos humanos de las mujeres.

Es importante subrayar que la democracia paritaria no sólo implica la observancia en el incremento de mujeres en cargos de elección popular, sino que va más allá al apelar a la eliminación de la exclusión social por motivos de género. Implica, también, el reparto equilibrado de derechos, responsabilidades y estructuras de poder entre mujeres y hombres, en consonancia con el contenido del paradigma de los derechos humanos y la igualdad de género, tendiente a la eliminación de toda forma de discriminación hacia las mujeres.

El impulso a la paridad se hace desde la premisa de que se trata de una alternativa viable y una forma idónea para alcanzar la democracia de género, atendiendo los instrumentos internacionales en materia de los derechos humanos de las mujeres. Su concreción requiere, entre otros aspectos, reformas al marco jurídico nacional que incluyen de manera fundamental: la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFPE), así como la correspondiente armonización de las leyes y códigos electorales de las entidades federativas.

Estas reformas jurídicas deben ir acompañadas de la implementación de políticas públicas integrales, tendientes a garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres, potencializar la ciudadanía femenina, así como fortalecer la organización y liderazgo de las mujeres para la exigencia en el cumplimiento de sus derechos políticos, ello implica la incorporación de la perspectiva de género de manera transversal en todos los programas y acciones de gobierno.

Se trata de un proceso de gran envergadura que requiere por igual del compromiso de mujeres y hombres para fomentar y enraizar los cambios institucionales que permitan la participación efectiva de las mujeres en los espacios de poder y toma de decisiones políticas, a través del desarrollo de condiciones objetivas que se traduzcan en oportunidades viables para impulsar la igualdad de oportunidades en la participación política entre mujeres y hombres.

En la concreción de este proceso es necesario llevar adelante una serie de medidas, incluyendo políticas públicas, reformas legislativas y asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política, buscando alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial) en los ámbitos nacional y local, y con ello reconocer y atender a la paridad de género como política de Estado.

Referencias

Fuentes biblio - hemerográficas

- Beltrán E. y Maqueieira V. (Eds) (2001). *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*, Madrid, España: Alianza.
- Amorós, C. (2001). *Feminismo. Igualdad y diferencia*. México: PUEG- UNAM.
- Amorós, C. y De Miguel, A. (Eds.) (2005). *Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización. De los debates sobre el género al multiculturalismo*. Madrid, España: Minerva Editores.
- Astelarra, J. (2003). *Democracia, género y sistema político*. En A. Meentzen y E. Gómáriz (Eds). *Democracia de género, una propuesta inclusiva*. El Salvador: Fundación Heinrich Böll.
- Astelarra, J. (2004). *Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina*. Serie Mujer y Desarrollo. Santiago, Chile: CEPAL.
- Bartra, E. Fernández y Lau, A. (2002) *Feminismo en México, ayer y hoy*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Berg Marketing & Research. Universidad Nacional Autónoma de México (2006). *Reporte ejecutivo. Estudio acerca de las limitaciones y obstáculos con que se encuentran las mujeres que desempeñan cargos de elección popular*. Documento consultado en cd.
- Bobbio, N. (1991). *El tiempo de los derechos*. Madrid, España: Sistema.
- Bunch, C. Hinojosa y N. Reilly (2000). *Los derechos de las mujeres son derechos humanos: crónica de una movilización mundial*, México: Center for Women's Global Leadership.
- Bridge development-gender (2004). *Género y ciudadanía. Informe general*.
- Cobo, R. (2003). *Democracia paritaria y radicalización de la igualdad*. En *Seminario Balance y perspectivas de los estudios de las mujeres y del género*. Madrid, España: Instituto de la mujer.
- Camacho, R. (1997). *Las cuotas Mínimas de Participación de las Mujeres: Un mecanismo de acción afirmativa*. San José, Costa Rica: Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia.
- Camacho, R. (1998). *Sintonizando la conciencia, el voto y los puestos de decisión. Las mujeres y la política en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Fundación Arias para la paz y el progreso humano.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

- Canterla, C. (2002). *Mujer y derechos humanos: Universalismo y violencia simbólica de género*. En M. Ramos, M. Vera, (Eds.) *Discursos, realidades, utopías. La construcción del sujeto femenino en los siglos XIX y XX*. Barcelona: Anthropos.
- Castells, C. (Comp.) (1996). *Perspectivas feministas en teoría política*. México: Paidós.
- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (2007). *Género. Mujeres: Temas selectos*. México. Documento consultado en CD.
- Centro de Estudios para la América Latina (2006). *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*. Santiago, Chile.
- Centro de Estudios para la América Latina. (2007). *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe*, X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Quito, Ecuador.
- Comisión de Equidad y Género. (2002). *Equidad en la participación política de las mujeres, las modificaciones al COFIPE*. México: Cámara de Diputados.
- Compilation of Country Fact Sheets (2001). Basel Convention Series, ONU- UNEP.
- Consejo Interparlamentario (1994). *Plan de Acción para corregir los desequilibrios en la participación de hombres y mujeres en la vida política, adoptada por el Consejo Interparlamentario, París, (26 de marzo de 1994)*.
- De Barbieri T. (2006). *Las relaciones de género en la coyuntura de democratización de la Cámara de Diputados*, en *Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas. Compendio*, México: Cámara de Diputados/ Editorial Santillana.
- Domínguez, E. (2004). *Mujeres, ciudadanía y participación política en México*. Gotemburgo, Suecia: Red Haina / Instituto Iberoamericano / Universidad de Gotemburgo.
- Facio, A. (1992). *Cuando el género suena cambios trae (Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*. San José, Costa Rica: ILANUD.
- Facio, A. (2000a) *Hacia otra teoría crítica del derecho* en Herrera G.(Coord.) *Las fisuras del patriarcado Reflexiones sobre Feminismo y Derecho*, Quito, FLACSO/ CONAMU.
- Facio, A. (2000b). *Viaje a las estrellas: Las nuevas aventuras de las mujeres en el universo de los derechos humanos*. En C. Bunch, C. Hinojosa, N. Reilly. *Los derechos de las mujeres son derechos humanos: crónica de una movilización mundial*, México: Center for Women's Global Leadership.
- Femenías, M. L. (2007) *Cuotas, ¿un cambio hacia la paridad?*, en Sierra Á. y M. Del Pino Eds. *Democracia paritaria. (Aportaciones para un debate)*, Barcelona: Laertes.

- Fernández, A. (2003). *La política, la sociedad y las mujeres*. México: Inmujeres / UAM.
- Galeana, P. (2007). *Lecciones de las mujeres de México del siglo XIX y asignaturas pendientes en, Mujeres, Derechos y Sociedad*, enero, Año 3, Núm. 5, México: Federación Mexicana de Universitarias A.C.
- Gallo K. y Salinas L. (2007). *Protocolo teórico-metodológico para la verificación del grado de tutela de derechos de las mujeres en el orden jurídico mexicano. Indicadores y variables*, Colección Género y Derecho/1, México: CEAMEG/Cámara de Diputados.
- Girón A., Correa E.,González M.L., y Rodríguez P. (2009). *Límites y desigualdades en el empoderamiento de las mujeres en el PAN, PRI y PRD*. Documento consultado en CD.
- Heller, L. (1999). *Las que vienen llegando. Nuevos estilos de liderazgo femenino*, Argentina, Nuevo hacer. Grupo editor latinoamericano.
- Huerta, M. y Magar, E. (Eds.) (2006). *Mujeres legisladoras en México, Avances, obstáculos, consecuencias y propuestas*. México: Inmujeres / CONACYT / ITAM / Fundación Friedrich Ebert.
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2003). *La aplicación de las cuotas: experiencias latinoamericanas*. Informe del taller, Lima Perú.
- Instituto Nacional de las Mujeres (2003). *Las mujeres en la toma de decisiones. Su participación en la Administración Pública*. México.
- Instituto Nacional de las Mujeres (2004). *Declaración y plataforma de acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, México.
- Instituto Nacional de las Mujeres (2006). *Las mujeres en la toma de decisiones. Participación Femenina en los poderes del Estado*. México.
- Lebon, N. y Maier, E. (Eds.) (2006). *De lo privado a lo público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*, México: UNIFEM/ Latin Americans Studies Association/ Siglo XXI.
- Lovera, S. y Casas, Y. (Eds.) (2004). *El voto de las mujeres*. México: Plaza y Janés.
- Luna, M. (2003). *Los Derechos Políticos de la Mujer, en Derecho y Cultura* núm.11-12, septiembre-diciembre, México: Instituto de Investigaciones jurídicas, UNAM.
- Massolo, A. y Barrera, D (2003). *Primer Encuentro Nacional de Presidentas Municipales. Memoria*, México: Inmujeres.
- Molyneux, M. (2000). *Women´s movements in international perspective: Latin American and Beyond*, Nueva York, Estados Unidos: Palgrave.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

Pateman, C. (1995). *El contrato sexual*, Madrid: Anthropos.

Pateman, C. (1996). *Críticas feministas a la dicotomía público/privado*. En Castells, C. (Ed.) *Perspectivas feministas en teoría política*. Barcelona: Paidós.

Pedroza de la Llave, S. (2006) *Los Derechos Humanos y Políticos de las Mujeres*. En S. Cienfuegos y M. Macías (Eds.). *Estudios En Homenaje A Marcia Muñoz De Alba Medrano*. México: Protección de la Persona y Derechos Fundamentales.

Peschard, J. (2004). *El sistema de cuotas en América Latina, Panorama General*, Estocolmo, Suecia: Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA).

Phillips, A. (1996). *Género y teoría democrática*. México: Instituto de Investigaciones Sociales, Programa Universitario de Estudios de Género - UNAM.

Ramos, M. Amparo. (2005). *Mujeres y liderazgo. Una nueva forma de dirigir*. España: Universidad de Valencia.

Ríos, M. Ed. (2008). *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Santiago, Chile: Flacso-Chile, IDEA, Catalonia.

Saldaña, L. (2007). *Poder Género y derecho. Igualdad entre mujeres y hombres en México*. Distrito Federal, México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Scott, W. J. (2003). *El género: Una categoría útil para el análisis histórico*. En M. Lamas. *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*. (3ra. Reimpresión). México: PUEG / Porrúa.

Secretaría de Gobernación (2007). *Los Principios Generales del Derecho*. México.

Secretaría de Relaciones Exteriores (2007). *Manual: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y su Protocolo Facultativo CEDAW*. México.

Secretaría de Relaciones Exteriores, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2005). *Camino a la igualdad de género en México: "Propuestas"*, México: SRE / UNIFEM / PNUD.

Secretaría de Relaciones Exteriores (2006). *Compilación seleccionada del marco jurídico nacional e internacional de la mujer*. Tomos I y II, México: Autor.

Tarrés, Ma. Luisa. (2006) "Nuevos nudos y desafíos en las prácticas feministas: los institutos de las mujeres en México, en Nathalie Lebon y Elizabeth Maier (Coords.), *De lo Privado a lo Público. 30 años de lucha ciudadana de las mujeres en América Latina*, ed. UNIFEM, Siglo XXI, México.

Tuñón, E. (2006). *La incorporación de las mujeres a la vida política nacional*. En Comisión de Equidad y Género. *Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas*. Compendio. México: Cámara de Diputados/ ed. Santillana.

Young, I. M. (1996). *Vida Política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal*. En C. Castells. (Ed). *Perspectivas feministas en teoría política*. Barcelona: Paidós.

Zárate, M. y Gall, O. (Eds.) (2005). *Mujeres al timón en la función pública. Manual de Liderazgo Social*. México: Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir A.C. Indesol, Sedesol.

Instrumentos internacionales

Organización de Estados Americanos. *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*. Organización de las Naciones Unidas.

Organización de las Naciones Unidas (1928). Conferencia Internacional de Estados Americanos.

Organización de las Naciones Unidas. (1966) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Organización de las Naciones Unidas. (1993) Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Viena.

Organización de las Naciones Unidas. (1995). *Declaración y plataforma de acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*. Beijing, China.

Organización de las Naciones Unidas. (2003). *Diagnóstico sobre los Derechos Humanos en México*. Presentado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Organización de las Naciones Unidas. (2005). Declaración y Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing con la Declaración Política y el Documento Final de 'Beijing + 5', y Beijing +10. Nueva York, Estados Unidos.

Organización de las Naciones Unidas (2006). *Observaciones Finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: 36° período de sesiones*. 7 a 25 de agosto. México.

Organización de las Naciones Unidas. (2007). *Derechos humanos de las mujeres*, actualización del capítulo 5 del Diagnóstico sobre los Derechos Humanos en México. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Organización de las Naciones Unidas. Convención sobre los Derechos de las Niñas y los Niños.

Organización de las Naciones Unidas. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW).

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

Organización de las Naciones Unidas. Declaración del Milenio de las Naciones Unidas.

Organización de las Naciones Unidas. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

Organización de las Naciones Unidas. Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.

Organización de las Naciones Unidas. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

Legislación nacional

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Última reforma (2006, 24 de abril). *Diario Oficial de la Federación. México.*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma. (2007, 12 de febrero). *Diario Oficial de la Federación. México.*

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Última reforma. (2007, 12 de febrero) *Diario Oficial de la Federación. México.*

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. (2003, 11 de junio) *Diario Oficial de la Federación. México.*

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. (2006, 2 de agosto) *Diario Oficial de la Federación. México.*

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Última reforma. (2007, 1 de octubre). *Diario Oficial de la Federación. México.*

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Última reforma. (2006, 14 de febrero) *Diario Oficial de la Federación. México.*

Ley para la Reforma del Estado (2007, 13 de abril). *Diario Oficial de la Federación. México.*

Referencias electrónicas

Facio, A. *La Carta Magna de Todas las Mujeres* Recuperado el 29 de noviembre de 2007.

www.redtrasex.org.ar/documentos/docsnuevos/facio_carta_magna_notas_amg.pdf

Centro de Estudios para la América Latina. (2007). *Objetivos de desarrollo del milenio, informe de 2006: una mirada a la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer en América Latina y el Caribe*. Recuperado el 12 de diciembre de 2007.

www.cepal.org/mujer/noticias/noticias/8/31978/ODMMUJERCOMPLETO.pdf

- Comisión Europea. *100 palabras para la igualdad. Glosario de términos relativos a la igualdad*. Recuperado el 8 de septiembre de 2007.
europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/glossary/glossary_es.pdf
- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (2007). *Informe anual 2006-2007*. Recuperado el 8 de enero de 2008.
www.unifem.org/attachments/products/AnnualReport2006_2007_spa.pdf
- Gobierno del Distrito Federal, (2009). *Portal ciudadano del Distrito Federal*.
www.df.gob.mx/wb/gdf/delegaciones_dir el 20 de noviembre 2009.
- Gutiérrez, N. (2000). *Mujeres patria-nación. México: 1810-1920*. Rev. La Ventana. 2000, núm. 12, México: Universidad de Guadalajara. Recuperado el 28 de octubre de 2007. pp. 209-243.
www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/laventan/Ventana12/ventana12-7.pdf
- Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del estado de Chiapas (IEPC).
www.iepc-chiapas.org.mx/ el 19 de noviembre de 2009.
- Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Baja California.
www.iepcbc.org.mx el 19 de noviembre de 2009.
- Instituto Federal Electoral (2009). *Casillas instaladas en el proceso electoral 2008-2009*. Consultado el 20 de noviembre de 2009.
www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DEOE/DEOE-ResultadosElectorales/Resultados_Electorales_DEOE/Numeralia_Proceso_2008-2009/ubi_casillas.pdf
- Instituto Federal Electoral (IFE, 2009). Estadísticas del padrón electoral y lista nominal.
www.ife.org.mx el 13 de noviembre de 2009.
- Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (2007) Texto recuperado el 4 de febrero de 2008.
www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/mujeresyhombres/2007/MyH_2007_6.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2008). *Mujeres y hombres en México 2008*, consultado el 27 de noviembre de 2008.
ceidas.org/documentos/Centro_Doc/Mujeres_y_Hombres_Mexico_2008_INEGI_ParteV.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2009). *Mujeres y hombres en México 2009*, consultado el 20 de noviembre de 2009.
www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/sociodemografico/mujeresyhombres/2009/MyH_2009_1.pdf
- Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED, 2009). *Sistema Nacional de Información Municipal*, versión 7.0.
www.inafed.gob.mx 20 de noviembre de 2009.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

International Institute for Democracy and Electoral Assistance. *Las cuotas de género*. Recuperado el 16 de diciembre de 2007.
www.quotaproject.org/publications/Quotas_LA_Report.pdf

Massolo, A. (2006). *Nueva institucionalidad local de género en América Latina*, Santo Domingo: UN-INSTRAW, consultado el 29 de octubre de 2008.
www.un-instraw.org

Milosavljevic, V. (2007). *Estadísticas para la equidad de género: magnitudes y tendencias en América Latina*, junio, Santiago de Chile. CEPAL, UNIFEM, Texto recuperado el 26 de enero de 2008.
www.e-mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Estadisticas_de_genero_CEPAL

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2006). *Sobre la condición y posición social de las mujeres*, Consultada el 24 de noviembre de 2006.
www.americalatinagenera.org/tematica/gender.php

Organización de las Naciones Unidas- *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* (2004). *Consenso de México*, Novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 10-12 junio. Recuperado el 8 de enero de 2008.
cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100839.pdf

Organización de las Naciones Unidas- *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* (2007). *Consenso de Quito*, Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 6-9 agosto. Recuperado el 10 de enero de 2008.
www.sre.gob.mx/substg/temasglobales/docs/consensodequito2007.pdf

Red de Estudios de Género de la Región Sur-Sureste de México (2004). *Del Primer Congreso Feminista. Organismos y acción de promoción de la mujer. Antecedentes*, consultada el 17 de septiembre de 2007.
www.regen.uady.mx/regenar1.html

Reynoso, D. y D'angelo, N. (2004). *Leyes de cuotas y elección de Mujeres en México ¿Contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida?* México: FLACSO. Recuperado el 7 de septiembre de 2007.
www.quotaproject.org/Conference_papers/CUOTAS_SOME_2004.pdf

Unión Interparlamentaria. *Women's Suffrage - A World Chronology of the Recognition of Women's Rights to Vote and to Stand for Election*. Recuperado el 10 de septiembre de 2007.
www.ipu.org

Zúñiga, Y. (2005). *Democracia paritaria: de la teoría a la práctica*. Rev. Derecho (Valdivia). [Documento electrónico]. dic. 2005, vol.18, no.2. Recuperado el 25 febrero 2008, p.131-154.
www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S071809502005000200006&lng=es&nrm=iso

La participación política de las mujeres.

De las cuotas de género a la paridad,

se terminó de imprimir en febrero de 2010,
en los Talleres gráficos de la Cámara
de Diputados del H. Congreso de la Unión
con un tiraje de 1,500 ejemplares
más sobrantes

