

Derechos políticos, paridad de género y sus alcances en la agenda legislativa

Political Rights, Gender Parity and Its Impact on Legislative Agenda

Laura Valencia Escamilla*

Resumen

En el documento se propone evaluar el alcance de la paridad electoral y su repercusión en la agenda legislativa de género y sus efectos en las políticas de inclusión social. De ahí que el tema se abordará a partir de dos dimensiones: a) el tipo de normas electorales en materia de género, sus alcances, limitaciones y resultados; b) identificar la paridad de género como medio y no como fin para el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres en la representación, en la toma de decisiones y su reflejo en las políticas públicas de género.

Bajo estos dos elementos el documento intentará mostrar si efectivamente los avances en la legislación a favor de la paridad muestran límites y vacíos que permiten la manutención de la discriminación y desventajas propias del género o,

Artículo recibido el 15 de abril de 2020 y aceptado para su publicación el 19 de mayo de 2020. La **dictaminación** de este trabajo fue realizada por evaluadores externos al Instituto Electoral del Estado de México.

■ pp. 179-212



* Doctora en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso). Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Xochimilco. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel I. Sus líneas de investigación son Poder Legislativo, democracia representativa, relación entre poderes, rendición de cuentas y transparencia legislativa, paridad de género y políticas públicas. Correo electrónico: lvalesc@correo.xoc.uam.mx

por el contrario, la representación es un instrumento eficaz que favorece la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

Palabras clave: democracia paritaria, cuotas electorales, paridad electoral, agenda legislativa de género, equidad de género.

Abstract

This paper aims to assess the impact of gender parity and its outcomes on the legislative gender agenda, as well as its effects on social inclusion policies. For this reason, the subject will be approached in two different dimensions: a) the type of electoral norms in terms of gender, their scope, limitations and results; and b) by thinking of gender parity not as an end but as a means for the full exercise of the political rights of women in terms of representation, decision-making and its impact on public gender policies. Through these two dimensions, this paper will try to show whether the legislative advances made in favor of parity show gaps and limitations that effectively sustain discrimination and gender disadvantages or whether representation is an efficient way of fostering substantial equality between men and women.

Keywords: parity democracy, electoral quotas, electoral parity, gender legislation, gender equality.

Introducción

Desde 1953, fecha en la que México reconoce la ciudadanía de las mujeres, hasta la reforma electoral del 2014, donde se aprueban reglas de paridad en la postulación de candidatos a puestos de elección popular, el desarrollo de las mujeres mexicanas y la garantía de sus derechos políticos ha significado una evolución lenta, en momentos aletargada, parca, tardía y en ocasiones logra acelerarse gracias a los impulsos de la cooperación internacional, a la desconcentración del poder político y a la presión de ciudadanas y ciudadanos activos, quienes mediante sentencias judiciales han aportado al

esfuerzo por equilibrar las condiciones de las mujeres a favor de la igualdad de oportunidades, de trato y de resultados (véase Peña Molina, 2014).

Dichos esfuerzos han derivado en una serie de normas electorales que de igual forma han escalado niveles de aplicación, obligación y vinculación. Los derechos electorales en México que favorecen la inclusión de las mujeres en la participación política han pasado de la recomendación a los partidos para incluir mujeres en los cargos de elección popular en 1993, a establecer cuotas obligatorias en 2008, hasta llegar a la paridad de género en 2014.

¿En qué medida esta dinámica institucional favorece la equidad y reduce las brechas entre hombres y mujeres? ¿Cuál es el alcance de estas medidas formales? ¿Han logrado reducir los prejuicios y actitudes contra las mujeres en los distintos ámbitos: económicos, políticos y sociales; o se trata de una equidad formal impuesta por la presión nacional e internacional que rechaza la discriminación y la violencia al mismo tiempo que obliga a una mayor inclusión en la distribución de los recursos?

Para Freidenvall *et al.* (2013), por ejemplo, la introducción de legislación de género por la *vía rápida* o legal sólo garantiza la equidad de manera formal; la igualdad practicada de forma sustantiva reduce prejuicios y actitudes contra las mujeres, situación que en la realidad no ocurre. En el diagnóstico sobre la democracia paritaria en México, presentado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ONU Mujeres e Idea Internacional (2017), se destaca que a pesar de que México es uno de los países latinoamericanos que ha tenido avances considerables en materia de regulación de paridad electoral, su impacto en la elegibilidad de las mujeres aún presenta desafíos que dan muestra de la discriminación y desventajas latentes en términos de género. Los resultados del diagnóstico muestran la subrepresentación de las mujeres en diferentes cargos de decisión gubernamental, en la Suprema Corte, en las alcaldías y en el gabinete presidencial.¹ En el documento se afirma que aún existe resistencia de

¹ Tres son los principales derechos reconocidos en las diferentes declaraciones internacionales, las cuales tratan de establecer medidas para evitar la discriminación por género en sus derechos políticos de participación: el derecho a votar y ser elegida y el derecho a tener acceso a la función pública (véase Santín del Río, 2012).

parte de los partidos políticos para integrar en sus estatutos compromisos de igualdad en las candidaturas, así como en la participación activa de las mujeres en los diferentes órganos internos de los partidos.

Otro estudio que comparte estos puntos de vista fue el realizado por el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género de la Cámara de Diputados en 2012, en el cual se afirma de manera escéptica que el incremento de la equidad electoral entre géneros tampoco garantiza una agenda de acceso pleno de las mujeres para ejercer sus derechos (Ceameg, 2012, p. 16). La evaluación realizada por el Centro demostró, en ese momento, que la representación política femenina en el Congreso mexicano no había sido lo suficientemente contundente y cohesionada como para impulsar una agenda común que avalara los compromisos internacionales suscritos por México (Ceameg, 2012, p. 16-19).

Para abordar la problemática, el artículo se propone evaluar el alcance de la paridad electoral y su repercusión en la agenda legislativa de género y sus efectos en las políticas de inclusión social. De ahí que el tema se abordará a partir de dos dimensiones:

- a) El tipo de normas electorales en materia de género, sus alcances, limitaciones y resultados.
- b) Identificar la paridad de género como medio y no como fin para el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres en la representación, en la toma de decisiones y su reflejo en las políticas públicas de género.

Bajo estos dos elementos —participación política y agenda legislativa de género—, el documento intentará mostrar si efectivamente los avances en la legislación a favor de la paridad aún muestran límites y vacíos que permiten la manutención de discriminación y desventajas propias del género o, por el contrario, la representación es un instrumento que favorece la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

Derechos políticos de las mujeres

Los derechos políticos dan origen a diversos mecanismos que norman la vida de un Estado con aspiraciones democráticas; es decir, los derechos políticos van más allá de votar y ser votado, éstos incluyen, además, el derecho a participar organizadamente, a la deliberación pública, a la información y a la rendición de cuentas. En principio, estos derechos son incluyentes e iguales para todos. Sin embargo, el ejercicio pleno de los derechos comprende a las minorías no sólo como una cuestión numérica; si las personas son discriminadas o se encuentran en una situación injusta y asimétrica de vulnerabilidad pertenecen a una minoría en la medida en la que sus derechos han sido aminorados o disminuidos. Por lo tanto, el propósito de los derechos de los grupos subrepresentados es tutelar las prerrogativas de los individuos que sufren limitaciones en sus libertades. A esta clasificación corresponden los derechos especiales de representación y los de autonomía.²

Los derechos especiales de representación tratan de asegurar una mejor representación bajo los principios de igualdad, equidad y no discriminación. Este tipo de derechos ofrecen la posibilidad a los grupos subrepresentados de hacer uso de mecanismos que prevén o intentan evitar la desigualdad en el acceso a puestos de elección y de participación en las decisiones públicas. Dichos mecanismos se ejercen a través de acciones afirmativas o de discriminación positiva bajo la forma de sistemas de cuotas electorales.

Las cuotas electorales de género son una medida jurídica de acción afirmativa que tienen como propósito superar las desigualdades entre sexos a pesar de la igualdad formal que provee la ley mediante derechos políticos. Pese a la existencia de acciones afirmativas, la discriminación y exclusión de género en la representación y en las decisiones públicas ha obligado a los Estados a tomar medidas que aseguren la participación igualitaria de hombres y mujeres en la vida pública. Los mecanismos para aplicar estas medidas consisten en establecer un porcentaje o un número fijo a la

² Los derechos de autonomía se refieren a aquellos derechos que incluyen la capacidad de tomar decisiones autónomas sobre la propia vida sexual, control y disfrute de nuestros cuerpos, libres de tortura, mutilación y violencia de cualquier tipo.

representación de mujeres a cargos públicos. De tal forma que es posible identificar dos tipos de cuotas: las legisladas o sistemas de cuotas obligatorias y las de adopción voluntaria que toman la forma de requisitos internos (cuotas de partido).

Flavia Freidenberg y Sara Lajas (2017) han demostrado que la efectividad de las acciones afirmativas depende de la etapa en la que se enfoque el proceso de nominación, para las autoras existen tres etapas: aspirantes, candidatas y elegidas. En la primera, la nominación es por la vía de las listas sin la seguridad de ocupar lugares preferentes para ser electa; en la segunda, el porcentaje se ubica en la proporción de candidatos y candidatas que se presentan en la elección; finalmente, algunas legislaciones, permiten la reserva de escaños exclusivos para las mujeres. De igual forma Archenti y Tula (2008) mencionan en su trabajo “Mujeres y política en América Latina”, que, si bien las cuotas han asegurado la presencia femenina en los cargos de representación de los diferentes países de la región, dicha presencia no es similar en todos los casos, esto depende de la obligatoriedad en la aplicación de la ley, del tipo de sistema electoral en términos de la magnitud de los distritos y del tipo de lista que permite la regla electoral. De tal suerte que, por ejemplo, la magnitud es importante porque es más probable la elección de mujeres cuando la magnitud del distrito es mayor, pero irónicamente las listas cerradas y bloqueadas son más efectivas para las cuotas ya que impiden la alteración del orden en detrimento de las candidatas. Es decir, la introducción de instrumentos legales que favorecen la equidad produce diferentes resultados en el porcentaje de representación femenina en los diferentes países. De ahí que los analistas que valoran dichos resultados mencionan que la democracia paritaria es heterogénea entre los países y depende de los mecanismos electorales y sus procesos de aplicación.

Democracia paritaria

La promoción, el compromiso y el monitoreo desde las organizaciones sociales han sido fundamentales en la adopción de la democracia paritaria para América Latina. Múltiples estrategias y proyectos a corto y mediano

plazo a cargo de organismos internacionales han comprometido a los gobiernos de la región para consolidar el empoderamiento femenino con el que se esperaba superar las brechas económicas, sociales, culturales, políticas e institucionales que aún persisten. En 1992 se firma la declaración de Atenas en donde se promovió el estatuto de ciudadanía plena de las mujeres en el que, de acuerdo con Blanca Peña (2014), fue el primer paso a la democracia paritaria. En esta declaración se adopta el término y se advierte no sólo del déficit de representación de las mujeres, sino que en el mismo evento se escucharon los reclamos por primera vez sobre la igualdad en todos los ámbitos: educación, salud, trabajo, en la vida política, así como la participación equitativa y equilibrada entre hombres y mujeres en las instituciones democráticas y en los procesos de decisión (Sevilla, 2004, p. 3). Pero no será sino hasta la cuarta Asamblea Mundial de la Mujer en 1995 cuando el sistema de cuotas fue aprobado como instrumento para alcanzar el objetivo de 50% de acceso efectivo de las mujeres en la toma de decisiones. Francia adopta el principio paritario en el año 2000 y es el primer país en promulgar una ley de paridad, a esta acción le siguieron diversos países en el mundo. Actualmente, las cuotas de género legisladas se han introducido en casi 60 naciones a nivel mundial.

En América Latina, las cuotas se han adoptado en periodos de transición democrática, así como por el cabildeo de las organizaciones internacionales, principalmente ONU Mujeres, Unión Interparlamentaria y movimientos feministas. Flavia Freidenberg y Sara Lajas (2015) identifican tres periodos que coinciden con el nivel de vinculación de la cuota. El primer momento (denominado etapa de cuotas débiles) se localiza entre 1991 y 2004, periodo que se caracteriza por establecer porcentajes mínimos entre 20 y 30% de posiciones para las candidaturas legislativas; y leyes sin mandato de posición fuerte, es decir, sin condenas o con sanciones *débiles* al incumplimiento de la norma paritaria (candidaturas simbólicas).³ El segundo periodo se ubica entre 2004 y 2009, y es la etapa en la que se adoptan medidas vinculatorias o

³ En esta etapa se localizan 11 países de la región: Argentina (1991); Costa Rica, México y Paraguay (1996); Bolivia, Ecuador, Brasil, Panamá, Perú y República Dominicana (1997); y Honduras (2000) (Freidenberg y Lajas, 2015).

cuotas *fuertes* en las que se busca incrementar el porcentaje de participación exigido hasta 40%; se establecen sanciones por incumplir la cuota y se exige la participación sucesiva e intercalada en la nominación.⁴ Finalmente, la tercera etapa inicia en 2009 con la introducción de la paridad de género en legislaciones que transitaron de las cuotas débiles a la paridad como parte de los cambios progresivos que dieron inicio en los años noventa.⁵

En este sentido, los derechos políticos de las mujeres se aseguran a través de la adopción de acciones afirmativas implementadas en las normas electorales de manera obligatoria o voluntariamente y resguardadas por organismos nacionales e internacionales, así como la emisión de resoluciones y sentencias a cargo de los diferentes tribunales encargados de observar el cumplimiento de la equidad de género bajo dos principios: el de paridad entre sexos o asegurar de facto la participación igualitaria entre hombres y mujeres con mínimas diferencias; y el principio de alternancia de género donde nadie se queda sin derecho a participar de forma sucesiva e intercalada (Bustillo, 2012).

Es innegable que la implementación de medidas positivas y de paridad en las legislaciones electorales latinoamericanas han logrado reducir la brecha entre hombres y mujeres, sin embargo, los esfuerzos institucionales no han sido suficientes. La Unión Interparlamentaria a través del proyecto Women in National Parliaments. Statistical Archive monitorea el avance de las mujeres en la integración de los congresos desde los años noventa. De acuerdo con la contabilidad arrojada por la base de datos del proyecto, en 1997 el promedio de la región alcanzó 13.2% de mujeres integrantes de los congresos; hasta febrero de 2019 la Unión Interparlamentaria contabilizó el ingreso de 28.1% de mujeres en las legislaturas de los estados latinoamericanos. En 20 años, el avance ha sido progresivo, pero a la vez desequilibrado si se compara entre naciones. Actualmente, Bolivia es el país con mayor progreso al registrar 53% de legisladoras; mientras que en Brasil

⁴ De los 11 países que se adscribieron a las cuotas legisladas, seis tuvieron reformas que fortalecen la representación de las mujeres, entre ellos se encuentran Honduras en 2004; Brasil, Ecuador y Costa Rica en 2009; Bolivia en 2010; y México en 2011 (Freidenberg y Lajas, 2015).

⁵ En la mayoría de los países que adoptaron la medida paritaria, ésta se integra como parte de un proceso evolutivo y de alguna manera acelerado por la dinámica de la presión de los movimientos nacionales e internacionales; los países de la región que cuentan con paridad de género en sus legislaciones son seis: Costa Rica y Ecuador la adoptaron en 2009; Bolivia en 2010; Nicaragua en 2012; México en 2014 y Honduras en 2017 (Freidenberg y Lajas, 2015).

sólo se contabiliza 15% de las bancadas ocupadas por mujeres, es decir, las cuotas han asegurado la presencia de mujeres en las listas partidarias, pero no su elección. Esta diferencia obedece a varios factores, en principio depende de la obligatoriedad de la aplicación legal; por ejemplo, de 1991 a la fecha, 15 países de la región han adoptado algún tipo de cuota en sus legislaciones, sin embargo, estas medidas, en el caso de Brasil, Chile, El Salvador, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay son medidas voluntarias, situación que produce efectos desiguales en la integración de los congresos de la zona. En el caso de la legislación paritaria, sólo cinco países han incorporado la medida, tres en sus constituciones, Bolivia, Ecuador y México; y dos países en sus leyes secundarias, Costa Rica y Nicaragua.

Todas estas medidas si bien han contribuido a la creciente participación política de la mujeres al ocupar cada vez más espacios en la toma de decisiones, sobre todo a nivel horizontal en el ámbito de la representación política, no han sido suficientes para el logro vertical de las decisiones, esto es, los cargos municipales y estatales aún están ocupados en su mayoría por un género, lo que muestra la subrepresentación de las mujeres no sólo en el espacio que habitan, sino en la toma de decisiones que contribuyan a la obtención de logros en cuanto a la legislación e implementación de derechos tanto políticos, como económicos⁶ y sociales.⁷

⁶ De acuerdo con cifras oficiales proporcionadas por el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres, 2020) las mexicanas participan cada vez más en el mercado laboral; de 2001 a 2016 la tasa de participación pasó de 35 a 43%, sin embargo, casi 60% de las que trabajan lo hacen en el mercado informal, con bajos salarios y escasa o nula protección social.

⁷ A pesar del incremento en las cifras de mujeres que concluyen la educación básica y media superior, los datos de niñas y adolescentes que abandonan sus estudios son alarmantes, 13% de niñas entre 13 y 15 años no asisten a la escuela, 50% de las adolescentes mexicanas entre 16 y 19 años dejan sus estudios y 75% de las jóvenes de 20 a 24 años no estudian, ni se capacitan; de este grupo dos terceras partes son madres y en su mayoría se dedican al trabajo doméstico y a los cuidados no remunerados. Todo ello potencia la precariedad de la participación de las mujeres en el mercado laboral (Inmujeres, 2020).

No obstante que en la actualidad las mujeres mexicanas tienen un mayor control sobre la fecundidad y acceso a salud sexual y reproductiva, se deben destacar las altas tasas de embarazo en adolescentes: 74 nacimientos por cada 1000 jóvenes mexicanas entre 15 y 19 años y con ello elevadas tasas de mortalidad materna: 34.6 muertes por cada 100 000 nacidos; además de las limitaciones legales para la interrupción legal del embarazo, la prohibición de los matrimonios de menores de edad y la posibilidad del resguardo de familias de acogida de los hijos de adolescentes a fin de evitar la interrupción educativa de las jóvenes madres (Inmujeres, 2020).

Pese al amplio marco jurídico que se ha aprobado en el que se busca garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, las encuestas de opinión revelan una realidad contraria a la ley, 63% de mujeres mayores de 15 años asegura haber sufrido algún tipo de violencia, además de las cifras de muertes femeninas que pasaron de seis mujeres asesinadas cada día en 2016 a 10 mexicanas en promedio en 2020 (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2017).

México ante la desigualdad de género

El Estado mexicano ha sido uno de los países que ha firmado y ratificado la mayor parte de los tratados internacionales en materia de derechos humanos a favor de las mujeres y de la paridad de género. Específicamente sobre los derechos humanos de las mujeres, la representación mexicana ratificó la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw), en 1981, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará), en 1998. Asimismo, el gobierno mexicano adoptó tanto la Plataforma de Acción de Beijing de la iv Conferencia Mundial sobre la Mujer, como el Programa de Acción del Cairo de la iv Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo.

No obstante la presencia y el compromiso formalizado por las autoridades mexicanas al ratificar dichos tratados, las organizaciones nacionales e internacionales que se han dado a la tarea de dar seguimiento y monitorear los avances en la materia han reportado los enormes desafíos que existen en el país en materia de igualdad de género. El Foro Económico Mundial, en su reporte de 2014 sobre la Brecha Global de Género, coloca a México en el lugar 80 de 142 países, lo que demuestra que la desigualdad entre hombres y mujeres en las áreas de salud, participación política, derechos laborales y educación aún está vigente.

El Instituto Nacional Electoral (INE) reportó, en su informe sobre seguimiento de las obligaciones de los partidos políticos relativas a la paridad de género en el proceso electoral de 2014-2015, que, a pesar de que los partidos cumplieron con la estipulación de paridad en las candidaturas a puestos de representación federal, el sesgo fue evidente a nivel de los congresos locales, así como en las municipalidades, en las áreas de decisión legislativa, en la estructura del gobierno federal, así como en los funcionarios del Poder Judicial. Es decir, en el ejercicio de los derechos humanos entre hombres y mujeres existen importantes brechas de desigualdad que aún no han sido contempladas por las normas y las políticas públicas de género. Si se observa el índice de desarrollo humano por género (IDG) elaborado por el PNUD en 2014, su estadística muestra que a pesar de los logros educativos

de las mujeres, el indicador refiere que las ciudadanas en México sufren desventajas en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y participación en el mercado laboral (PNUD, 2014). De ahí la importancia de la representación política de la mujer en los diferentes ámbitos de decisión.

La evolución de la norma a favor del género

El reconocimiento de la ciudadanía a las mujeres mexicanas no ocurrió hasta 1953 con la reforma del artículo 34 de la Constitución.⁸ El resultado de este reconocimiento tuvo efectos muy limitados: entre 1955 y 1970, en promedio la representación de las mujeres en México no rebasaba 5 % del total en las elecciones federales; de 1970 a 1990, la participación de la mujer se incrementa levemente hasta 10 % de los legisladores. A partir de 1993, surgen las primeras recomendaciones a los partidos políticos, en la fracción III del artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) se menciona que los partidos deben llevar a cabo acciones para promover a las mujeres en la vida política del país. El resultado de dicha *recomendación* fue la cifra *récord* de 14 % de mujeres en cargos de representación federal.

Tres años después, en el Cofipe de 1996 se establecen por primera vez las cuotas de género, indicando —sin ningún vínculo— que los partidos políticos debían considerar que las candidaturas por ambos principios, de mayoría representativa y de representación proporcional no excederán 70 % para un mismo sexo y se recomienda promover una mayor participación de la mujer; la consecuencia se tradujo en la integración de 17 % de mujeres legisladoras en la Cámara de Diputados y 10 % en la Cámara de Senadores. Hasta este momento, como se muestra en la figura 1, la aplicación de la norma carecía de vínculo y sanción, lo que mantenía una

⁸ Pese al tardío reconocimiento de la ciudadanía a las mujeres en la Constitución mexicana, se debe mencionar que algunos estados de la república reconocieron el sufragio femenino desde los años veinte; Yucatán en 1924; San Luis Potosí y Chiapas fueron estados que intermitentemente reconocieron el derecho de las mujeres a participar en las elecciones locales. En 1947 se acepta la integración de los derechos políticos de las mujeres, pero sólo a nivel municipal (artículo 115 constitucional).

postura voluntaria de parte de los grupos políticos a la integración de las mujeres.

La entrada del nuevo milenio, y con ello la alternancia política en la competencia electoral mexicana, promovió entre los proponentes una nueva ley en 2002, la inclusión de cuotas debía tener un carácter obligatorio en la postulación de candidatas en los cargos de elección popular (Cofipe, artículo 175 A). Además de agregar sanciones al incumplimiento de la norma con el rechazo del registro de candidaturas —particularmente en las listas de representación proporcional— obligando a los partidos a integrar la asignación por segmentos de tres candidaturas (Cofipe, artículo 175 B). La consecuencia de la obligatoriedad fue muy cercana a la cuota establecida por ley (24% en ambas cámaras como se muestra en la figura 1).

El ejercicio anterior dio la pauta para incrementar el contingente femenino de 30 a 40% de candidatas, cifras contempladas en la reforma de 2007-2008, así como la inserción de dos mujeres por cada segmento de cinco candidatos en las listas de representación proporcional. Éste no fue el caso para la representación de mayoría relativa, donde hasta ese momento estaban exentas de cubrir cuotas de género cuando fuera resultado de un proceso de elección democrático (Cofipe, artículo 78). Al mismo tiempo, la ley contemplaba destinar 2% del gasto de los partidos políticos para capacitar y formar liderazgos políticos de mujeres (Cofipe, artículos 219 y 220). La efectividad de la reforma a nivel federal fue relativamente exitosa dado que la representación de diputadas alcanzó 31% contemplado en la ley, mientras que en la de senadoras se redujo en 23%, situación que desconcertó a las promotoras de la norma, por lo que a partir de ahí se inicia una serie de litigios en el ámbito judicial en donde se buscaba defender los principios de democracia paritaria.

La introducción de estas medidas impulsaron diversas controversias de interpretación de la Ley en las que el Tribunal Electoral y la Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn) tuvieron que manifestarse con referencia al cumplimiento y obligatoriedad de la cuota de género, la regla de alternancia en las listas de representación proporcional, la excepción del principio de elecciones democráticas, acciones afirmativas, principio de paridad horizontal y vertical, el derecho paritario en la autodeterminación de

los pueblos indígenas y violencia política de género. Entre 2007 y 2008 se promovieron cuatro impugnaciones por sustitución de candidaturas; en 2009 el asunto discutido en la Corte fue la integración de listas de representación proporcional; en 2010 se promovieron dos litigios por la discriminación de género en la integración de órganos electorales; en 2011 seis casos abordaron el problema de la integración de órganos electorales para cumplimentar el principio de paridad y alternancia tanto en los órganos electorales como en la normativa de los partidos políticos y la obligatoriedad de la cuota de género, así como la integración de fórmulas propietario-suplente por personas del mismo sexo.⁹

En 2012 como resultado del sesgo por interpretación al que se prestaba la ley vigente, el Tribunal resolvió que, para el principio de mayoría relativa, los partidos políticos deberán postular como mínimo 120 candidatas a diputadas y 26 candidatas para el Senado para un mismo género y fórmulas completas, con esto se eliminaba la excepción democrática de las candidaturas. Por el principio de representación proporcional, 40% de las candidaturas debían integrar fórmulas completas (propietario y suplente) de un mismo género. El efecto directo fue un incremento significativo de candidaturas y cargos de representación popular durante las elecciones de 2012, quedando de la siguiente manera: 37% en la Cámara de Diputados y 34% en la Cámara de Senadores (scjn, portal de sentencias).

Finalmente, la reforma político-electoral, promulgada el 31 de enero de 2014, que eleva a rango constitucional la garantía de la paridad entre hombres y mujeres, es un triunfo en la lucha a favor de la representación sustantiva de las mujeres en la política mexicana. En la nueva Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe) —que sustituye al Cofipe— se establece esta garantía para las candidaturas a diputados a nivel federal (artículo 53 constitucional), senadores (artículo 56 constitucional) y congresos estatales. Al mismo tiempo se asegura la paridad obligatoria en la integración de listas de candidatos propietarios y suplentes del mismo

⁹ En 2010 la Suprema Corte de Justicia de la Nación (scjn) firma el Pacto para Introducir la Perspectiva de Género en los Órganos de Impartición de Justicia en México. Del acuerdo se crea una instancia encargada de monitorear y dar seguimiento a las sentencias que involucran a las mujeres en distintas materias (scjn, 2020).

sexo y el principio de alternancia por género en las listas nominales. Estas medidas ocasionan que 42% de candidatas lograran obtener una curul dentro de la Cámara de Diputados en las elecciones intermedias de 2015, pero sobre todo en la elección concurrente de 2018, tanto en la Cámara de Senadores como en la Cámara de Diputados se consigue la paridad plena en el Poder Legislativo federal (Peña Molina, 2014).

La aplicación del principio de paridad en elecciones posteriores a la reforma de 2014 generó impugnaciones en el ámbito local. En 2015 nueve entidades federales (Morelos, Baja California Sur, Querétaro, Tabasco, Nuevo León, Sonora, Estado de México, Guanajuato y Chiapas) impugnaron la eficacia de la paridad, dado que se suscitaron objeciones en aquellos distritos poco competitivos al registrar mujeres en distritos considerados perdidos, así como la nominación conyugal fue parte de los criterios utilizados por los partidos para evitar la representación de mujeres militantes y con liderazgos consolidados (Bustillo Marín, 2015).

Adicionalmente en 2018 la norma otorga la posibilidad al INE y sus organismos locales la posibilidad de rechazar el registro de candidaturas cuando excedan la paridad o 50% de proponentes de un solo género.

Tabla 1. Reconocimiento legal de los derechos políticos de las mujeres

Año de la reforma	Código reformado	Derechos reconocidos
1947	Art. 115 constitucional	Derecho de las mujeres a votar y ser votadas en el ámbito municipal.
1953	Art. 34 constitucional y fracción I del art. 115 constitucional	Reconocimiento de ciudadanía plena de las mujeres a votar y ser votadas en todo el territorio nacional.
1993	Art. 175, fracción III, del Cofipe	Recomienda acciones para promover a las mujeres en la vida política.
1996	Fracción XXII transitoria del art. I del Cofipe	Cuota de género no obligatoria de 30%.
2002	Art. 175 del Cofipe	Cuota de género obligatoria de 30%.
2008	Art. 219 y 220 del Cofipe Art. 78 del Cofipe	Ampliación de cuota de género obligatoria a 40% . Destinar 2% del gasto de los partidos políticos para capacitar y formar liderazgos de mujeres.
2012	Sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	Elimina la excepción democrática de las candidaturas y solicita que 40% sean fórmulas completas (propietario y suplente del mismo sexo).
2014	Arts. 53 y 54 constitucionales; art. 7, numeral 1; art. 232, numeral 3 y numeral 2; art. 3, numeral 4 y numeral 5; art. 25, inciso r, de la Legipe	Establece paridad de género obligatoria para los congresos federal, estatales y la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México.
2018	Art. 232, numeral 4, y art. 241 de la Legipe	INE y Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE) podrán rechazar el registro de candidaturas cuando exceda la paridad de un solo género

Año de la reforma	Código reformado	Derechos reconocidos
		Incrementa a 3 % el gasto de los partidos políticos para la formación de liderazgos de mujeres.

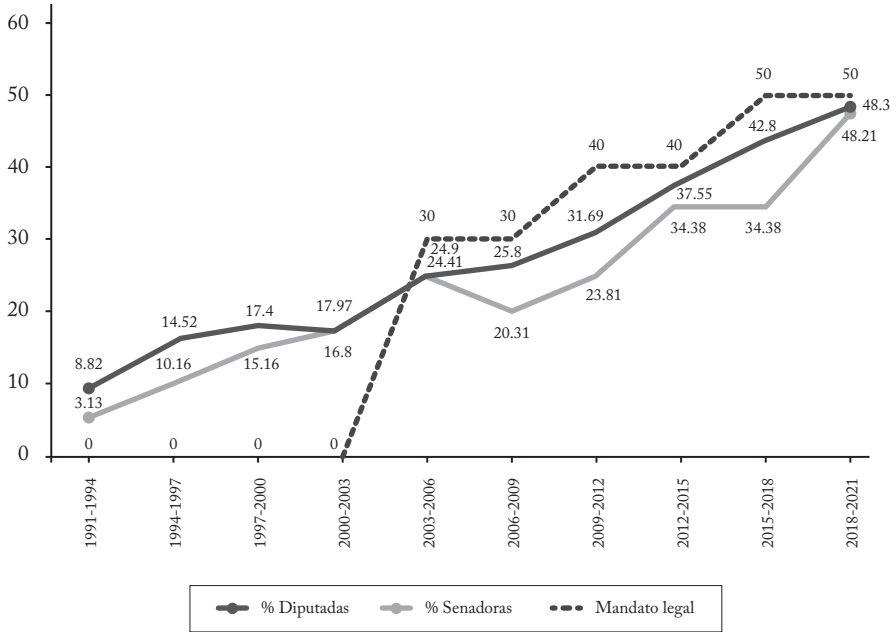
Fuente: Elaboración propia con base en Centro para el Desarrollo Democrático (2009); Instituto Nacional Electoral (2017).

El intrincado camino que dio inicio en 1993 a favor de la igualdad entre géneros en materia política y culminó con la paridad obligatoria en 2014 no ha estado exento de controversias. En el mismo año de la reforma 2014, se presenta la discusión de prevalencia entre el principio de autodeterminación de los pueblos indígenas al no aceptar la candidatura de una aspirante a un cargo de elección municipal bajo el régimen de usos y costumbres y el derecho de paridad a ocupar cargos de representación, la resolución sobre el caso otorga la razón a los miembros de la comunidad a elegir a sus representantes bajo derechos consuetudinarios. Otra controversia aparece en 2015 cuando se pone a debate el alcance de la paridad de género a nivel municipal, dado que la ley vigente de 2014 no previó la obligación de cumplir la dimensión horizontal de la paridad.¹⁰ En el mismo sentido se reportaron varias denuncias por violencia política, sin embargo, una destaca por la repercusión mediática a la solicitud de restitución de derechos de una postulante que había ganado la presidencia municipal en el estado de Chiapas y fue obligada a renunciar al momento de ganar. La renuncia fue ratificada por la instancia jurídica dado el peligro al que estaba expuesta la demandante (SCJN, 2020).¹¹

¹⁰ La aplicación de la paridad tiene dos vertientes: la vertical que se refiere a la integración de la plantilla de candidatos y candidatas a regidores si se aplica a nivel municipal o listas de representación proporcional si se aplica a los congresos. La vertiente horizontal se emplea para la postulación de candidatas y candidatos a presidentes municipales o candidatos por la vía uninominal para el caso de los congresos (González *et al.*, 2016, p. 153).

¹¹ Entre 2013 y 2017 la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) reportó la integración de 24 carpetas de investigación solicitadas en atención a denuncias de casos de violencia política contra las mujeres, donde sobresalen Oaxaca con ocho carpetas, Chiapas con siete y Tabasco con cinco, de las cuales más de 80 % continúan sin un resolutive definitivo (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018).

Figura 1. Porcentaje de legisladoras y mandato legal de cuotas y paridad



Fuente: Elaboración propia con base en INE (2015) y Cámara de Diputados (2018).

El alcance que tuvo la reforma de 2014 se dio a partir de que se eleva a rango constitucional la paridad al establecer en el artículo 41 de la carta magna que los partidos políticos tienen como fin, además de promover la participación del pueblo en la vida democrática, *garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.*

Dentro de los cambios que presenta la reforma político-electoral de 2014, se cuenta con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe) que, a su vez, sustituye al Cofipe; y la creación de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP). En ambas normas se plasma el principio de paridad de género, donde podemos destacar:

- La aplicación de la paridad para candidaturas a cargos de elección popular para integrar ambas cámaras, los congresos locales y la Asamblea Legislativa de la Ciudad de México, obligación aplicable a los partidos, coaliciones, y también a la nueva figura de candidaturas independientes (artículos 14, 233 y 234, Legipe).
- Las fórmulas de integración de candidaturas para las cámaras de diputados y senadores se conforman con personas del mismo género, tanto por el principio de mayoría relativa, como de representación proporcional (artículos 14 y 234, Legipe).
- Al mismo tiempo se mandata que en la integración de listas de representación proporcional, además de la suplencia del mismo género, se integren en forma alternada hasta agotar cada lista, como garantía al principio de paridad. Este criterio aplica también en las fórmulas de candidatos para el Senado (artículo 234, Legipe).
- Adicionalmente, se faculta al INE y a los OPLE para rechazar el registro de aquellas candidaturas que excedan la paridad, para lo cual la ley exige la sustitución en un plazo establecido y de no cumplirse se sancionará con la negativa del registro (artículos 232 y 241, Legipe).
- Adicionalmente, se debe destacar que en la norma se incrementa de 2 a 3% el financiamiento ordinario del partido para la capacitación, la promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Asimismo, se precisan los rubros en los que deberán de aplicarse los recursos destinados a estas actividades (artículos 51 y 73, LGPP).
- Sobre las campañas y los gastos relacionados, se exige a los partidos apearse a criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género (artículo 63, LGPP).

Sin lugar a dudas, las medidas electorales en materia de género han mejorado notablemente la representación de mujeres en los congresos y han tenido un efecto indirecto en los cargos de representación no contemplados por la ley. Es importante recordar que la Legipe no incluyó el mandato de paridad en los cargos a presidencias municipales, ámbito con escasa presencia femenina a nivel nacional.

Éste es, sin duda, uno de los vacíos más importantes que tiene esta reforma, y donde se perdió la oportunidad de cerrar una de las brechas de desigualdad más grande que existe en términos del acceso a cargos de elección popular. El resultado constata que, donde no ha habido acciones afirmativas obligatorias, la representación de mujeres es rezagada. En los congresos locales, el incremento había sido muy limitado, pues hasta 1991 el promedio era de 9.6%, en 2014, la relación entre géneros incrementó apenas a 23.6% de mujeres legisladoras. Sin embargo, la reforma de 2014 ha sido contundente no sólo a nivel federal, las legislaturas locales también fueron incluidas en las medidas obligatorias sobre paridad, situación que contrasta entre los años inmediatos anteriores a la reforma y los posteriores a ésta.

Observando la figura 2 en la que se contrastan los años 2014 y 2019, se puede advertir que bajo medidas voluntarias la disparidad de la integración de mujeres en los congresos locales varía en aquellos congresos como el de Querétaro donde menos de 10% pertenecía al sexo femenino y ninguno alcanzaba 50% en 2014, en cambio, la paridad obligatoria incrementó sustancialmente los porcentajes de mujeres representadas más allá de 50%, como es el caso de Morelos con 70%, Chiapas 65% y Tlaxcala 60% de mujeres integrantes en sus respectivos congresos. Del lado contrario, Nayarit es el estado de la república con menor cantidad de mujeres legisladoras al registrar 37 puntos, seguido de Michoacán y Durango con 40% cada uno de mujeres en sus legislaturas.

Figura 2. Comparativo de mujeres legisladoras en congresos locales (2014 y 2019)



Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2019).

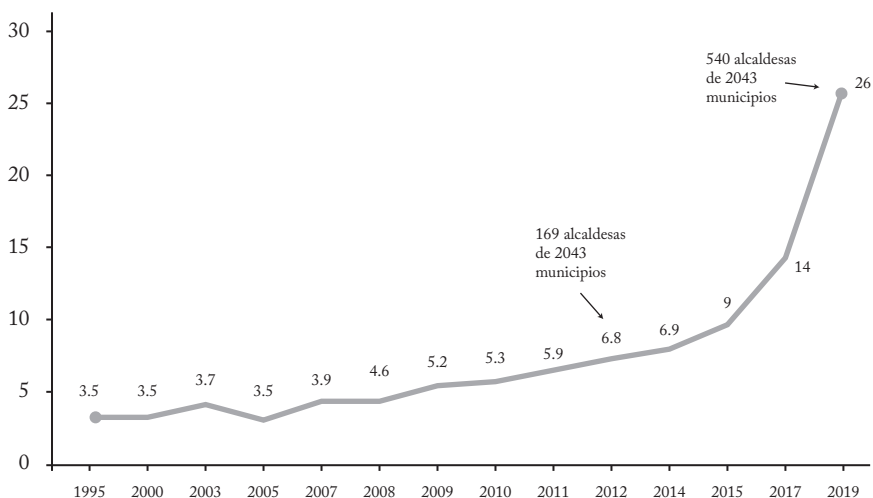
A nivel municipal la situación es distinta, de 1995 a 2014 el avance no tuvo el mismo ritmo que a nivel nacional, durante ese periodo la representación local de mujeres constituyó poco más de 3%. No obstante, la sinergia ocasionada por la reforma de 2014 y la obligatoriedad de la

paridad en cargos de representación parlamentaria tuvo efectos directos en la postulación femenina en otros ámbitos de la representación. Como se observa en la gráfica 3, el incremento es contundente con respecto a años anteriores donde las cuotas electorales no tuvieron efectos positivos en la postulación y elección de mujeres en los cargos municipales. El incremento demuestra el reflejo que ocasionaron las medidas paritarias de la reforma de 2014, en la que de 2043 municipios que eligen autoridades por el sistema de partidos político —dado que 414 se rigen bajo la modalidad de usos y costumbres¹²—, 169 eran alcaldesas antes de la aprobación de la reforma en 2014. Para 2019 la tendencia es ascendente hasta llegar a 540 presidentas municipales en todo el país, es decir, el incremento fue de más de 300% en tan sólo cinco años. El incremento además de ser reflejo de la ley nacional, es sobre todo consecuencia de las múltiples impugnaciones de candidatas que a nivel municipal interpusieron en los distintos órganos jurisdiccionales reclamando la paridad horizontal para ellas, pese a que la reforma de 2014 no lo completaba. Las sentencias judiciales favorecieron la paridad horizontal y, como resultado de los distintos juicios y sentencias, “la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó siete nuevas jurisprudencias en materia de paridad horizontal e interés legítimo para impugnar” (Peña Molina, 2016, p. 81) y la posibilidad de las candidatas a reclamar ante los OPLE, la efectividad de los derechos de las mujeres a ser postuladas y en caso de incumplimiento la negativa del registro de parte de los órganos electorales locales.¹³ De esta manera la paridad horizontal gana terreno en el ámbito judicial, mientras que la paridad vertical lo hace posible en el ámbito parlamentario.

¹² En 1995 el estado de Oaxaca reconoce en los usos y costumbres de los pueblos indígenas la norma y la práctica en el nombramiento de autoridades municipales. Posteriormente la legislación federal integra en 2001 una reforma a la Constitución mexicana en el que prima el principio de libre determinación de las comunidades indígenas en cuanto a sus formas de organización social, política y de sufragio universal (artículo 2 de la Constitución).

¹³ Los Juicios y sentencias a favor de la paridad horizontal fueron interpuestos en Morelos, Baja California Sur, Guerrero, Querétaro, Nuevo León, Estado de México, Sonora, Tabasco y Chiapas (Peña Molina, 2016, p. 79).

Figura 3. Porcentaje de mujeres alcaldesas en México (1995-2019)



Fuente: Elaboración propia con base en *Strategia Electoral (2019)*.

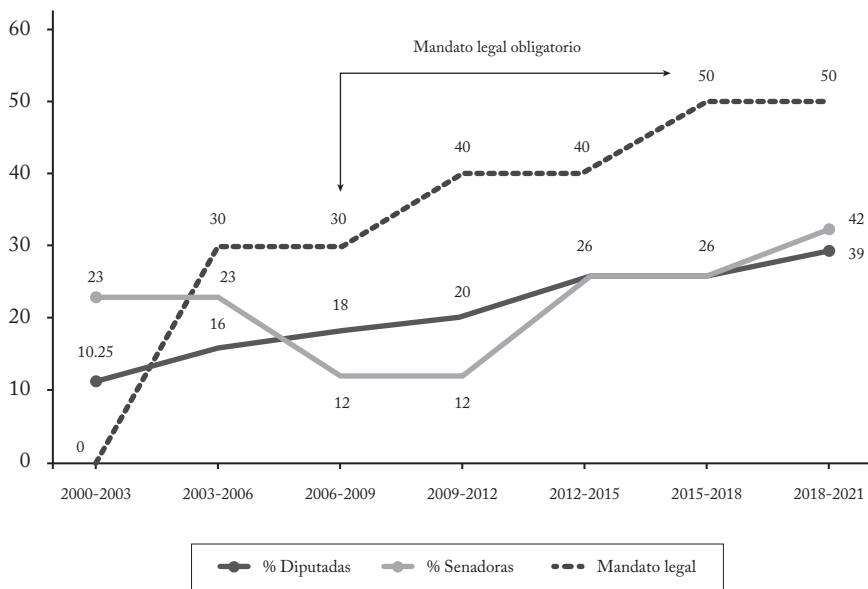
Por otro lado, el progreso en la paridad electoral ha impulsado, aunque de manera paulatina, el liderazgo femenino en diversos cargos de decisión política, sobre todo en el ámbito legislativo, ya que, cuando observamos la paridad en la ocupación de cargos de decisión al interior de las cámaras, el número de mujeres que presiden comisiones en el Congreso es bajo, en promedio 25% de comisiones en la Cámara de Diputados han sido tuteladas por legisladoras, donde la etapa de menor presencia del género femenino se observó entre 2006 y 2009 con apenas 18% de diputadas que estuvieron al frente de ocho comisiones; del lado contrario, la actual Legislatura que inició en 2018 tiene el mayor número de presidentas con 39% de diputadas al frente de comisiones ordinarias.

De manera similar ocurrió en el Senado, mientras que la actual Legislatura (2018-2024) cuenta con 42% de mujeres presidentas de comisiones, la Legislatura inmediata anterior (2012-2018) registró apenas 26% de mujeres presidentas de comisiones legislativas. Es decir, el impulso de la paridad electoral tuvo efectos positivos, aunque por debajo de la propia

equidad, porcentajes que se reflejan en cargos de dirección legislativa, como es el caso de las comisiones presididas en su mayoría por el género masculino, como se muestra en la figura 4, donde se observa la disparidad en la composición de los cargos de dirección en las comisiones y la integración del Congreso con respecto al mandato legal electoral en la composición de las cámaras legislativas.

Ahora, si observamos más detenidamente la composición del congreso no sólo por el número de mujeres que presiden comisiones, sino por los espacios que ocupan dentro de la estructura legislativa, se pudo constatar una amplia relación entre género y comisiones encargadas de temas vinculados al sexo femenino, como derechos humanos, asuntos indígenas, derechos de la niñez y adolescentes, desarrollo y bienestar social, equidad y género, juventud y deporte, medio ambiente y cultura son algunas de las comisiones que reiteradamente han presidido las mujeres desde la existencia del mandato legal obligatorio.

Figura 4. Comisiones legislativas presididas por mujeres y mandato legal obligatorio (2000-2021)



Fuente: Elaboración propia con base en Cámara de Diputados (2020); Cámara de Senadores (2009) y Sistema de Información Legislativo (2010).

Esta situación confirma la postura sobre el rol asignado a las mujeres dentro y fuera del entorno familiar, sin embargo, hay que mencionar que esta posición ha contribuido a la discusión y elaboración de leyes, políticas y presupuestos a fin de institucionalizar la perspectiva de género en los asuntos públicos, además de la integración ascendente de un mayor número de mujeres en diferentes cargos de decisión adicionales a los de representación cuyos efectos se han traducido, por un lado, en la presencia femenina en puestos de decisión clave (como secretarías de Estado y el Poder Judicial); y, por el otro, la representación de mujeres que, en consonancia con el feminismo internacional, han defendido los derechos de las mujeres, lo que se ha traducido en la agenda nacional con visión de género y se ha materializado en leyes y políticas que cumplen tres objetivos: garantizar la igualdad,

prevenir y erradicar la violencia y fomentar la participación de las mujeres en la vida política del país.

La paridad y sus alcances en la agenda legislativa de género

Uno de los efectos que ha tenido la paridad en la representación política es la presencia del sexo femenino en cargos ejecutivos. Las cifras son ascendentes, pero aún presentan resistencias importantes. De 1979 a 2018, nueve mujeres han sido gobernadoras; y 21, secretarías de Estado entre 2000 a 2019. En el ámbito Judicial, la equidad aún es limitada; dos ministras en la Suprema Corte de Justicia (SCJ); cinco magistradas en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), 131 en los tribunales del Poder Judicial de la Federación (TPJF) y 90 jueces de distrito son mujeres (véase tabla 2). Es decir, el techo de cristal no logra romperse aún con las medidas obligatorias de paridad de género en los cargos de elección popular, de tal manera que el ascenso registrado en la integración de las cámaras se atasca cuando nos acercamos a los cargos de decisión al interior de los cuerpos legislativos y, sobre todo, en aquellos cargos donde la medida no es obligatoria. No obstante, la presión nacional e internacional ha marcado pautas consistentes que se ocupan, por un lado, de romper los ciclos de marginación política y, por el otro, de incentivar la participación de las mujeres en la vida pública y generar una agenda promujeres enfocada en las tareas pendientes.

Tabla 2. Mujeres en cargos de decisión

Cámara de Diputados, Presidentas de comisión (2000-2021)	22%
Cámara de Senadores, Presidentas de comisión (2000-2021)	25%
Gobernadoras (1979-2018)	9
Secretarías de Estado (2000-2019)	21*
SCJ	18%
TEPJF	22.7 %
TPJF	17.5%
Jueces de distrito	24.7%

* A la integración del gobierno de Andrés Manuel López Obrador en 2018, se incluyeron ocho mujeres en las secretarías de Estado, casi la mitad de las nueve que ocuparon estos cargos de 2000 a 2015.
Fuente: Elaboración propia con base en Fundación Angélica Fuentes (2015).

No cabe duda que el progreso de las mujeres en la vida pública ha sido un camino largo, controvertido y en momentos parece que la dinámica ha tenido retrocesos, no obstante, este emprendimiento ha tenido otro tipo de resultados, además de la integración de las mujeres en la vida política del país. A partir del nuevo milenio, los compromisos adquiridos y consensuados entre los organismos nacionales e internacionales y, en menor medida, locales han dado como resultado la generación de un nuevo tipo de legislación que favorece las políticas públicas de género que tienen como objetivo:

- Políticas sociales que procuran la equidad entre hombres y mujeres a partir de acciones que involucran a las mujeres en la vida laboral y económica del país, así como aquellas que tienen que ver con el acceso a servicios y derechos sociales para alcanzar una mejor calidad de vida.

- Políticas de participación, que buscan la equidad entre ambos géneros en lo relativo a participar de la vida política del país, sobre todo en lo relacionado con el acceso equitativo en las candidaturas de elección popular.
- Políticas de seguridad, como aquellas cuyo objetivo es proteger la integridad y la vida de las mujeres, así como su autonomía reproductiva y de cuidados.¹⁴

Dicho esquema se sustenta en un marco normativo compuesto de diversos instrumentos legales y programáticos. En el *ámbito jurídico*, se han instrumentado leyes que definen los derechos y obligaciones de las mujeres y las niñas, regulan y garantizan la igualdad, empoderan a las mujeres e incorporan la perspectiva de género mediante acciones afirmativas. Por su parte, *los instrumentos programáticos* son diseños que buscan cumplimentar las obligaciones establecidas por la ley para proveer servicios y transversalidad a la perspectiva de género en los programas y proyectos públicos que se desprenden del marco normativo (Inmujeres /ONU Mujeres, 2018).

En 2011 se reformó el artículo primero de la Constitución en el que prohíbe la discriminación en razón de género y el artículo cuarto de la misma norma en el que se proclama la igualdad entre hombres y mujeres. Finalmente, en 2014 se reforma el artículo 41 en el que se eleva a rango constitucional el principio de paridad entre hombres y mujeres para candidaturas a cargos de elección popular en los congresos federal y estatal.

Para garantizar el pleno derecho reconocido en la Constitución hacia las mujeres, se propuso un conjunto de medidas que incluyen legislación secundaria, reformas a la legislación vigente y una agenda de reformas pendientes que aún están en proceso de discusión. De las primeras se desprenden la Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, aprobada en el año 2000; la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, ratificada en

¹⁴ Se entiende por autonomía reproductiva y de cuidados, la capacidad y libertad de las mujeres para decidir la interrupción voluntaria del embarazo. La definición forma parte de las políticas de seguridad dado que las mujeres son vulneradas en sus derechos de salud, reproductivos y de vida, cuando son obligadas a continuar con un embarazo de riesgo para su salud (Benavente y Valdés, 2014).

2001; la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación, aprobada en 2003; la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, sancionada en 2006; la Ley General de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, promulgada en 2007; y la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, publicada en 2007.

En el campo de las reformas, además de las constitucionales, las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en las que se integra cuotas de género desde 1996 hasta 2008 para posteriormente en 2014 agregar principios de paridad e igualdad de oportunidades en el ámbito político, a través de la ahora denominada Ley Electoral General de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley de Planeación con reformas en 2011 y 2018 en la que se incorpora la perspectiva de género e indicadores que evalúen el impacto de la mujer en los programas; la reforma a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, reformada en 2012, en la que se incluye un anexo transversal de género; la Ley General de Desarrollo Social, reformada en 2018 para incluir la perspectiva femenina como principio para eliminar la desigualdad y la injusticia basada en el género, entre los principales.¹⁵

Los avances logrados en el campo normativo no han logrado cubrir la totalidad de las áreas en las que aún prevalecen desigualdades y discriminación basadas en el sexo; por lo cual, organizaciones de la sociedad civil, nacionales e internacionales, así como organismos defensores de los derechos de las mujeres han propuesto una serie de temáticas que forman parte de la agenda pendiente para los próximos años.

En el ámbito político se espera promover medidas afirmativas a nivel municipal; armonizar la legislación entre las regiones a fin de ampliar los derechos políticos de las mujeres; incluir cuotas electorales para mujeres indígenas; ampliar la paridad a otros ámbitos de decisión; combatir la

¹⁵ De las leyes se desprendieron diversos programas o viceversa, que instrumentan los recursos jurídicos a favor de las mujeres, entre los principales se encuentran el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; el Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar; el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres; el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres. Actualmente, el gobierno electo en 2018 inició su proceso de elaboración del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres.

discriminación y violencia política a la que una gran cantidad de mujeres ha estado expuesta en las diversas regiones del país; fortalecer la capacitación y el liderazgo femenino al interior de los partidos políticos; fomentar la democracia paritaria en todos los niveles gubernamentales; coordinar y fortalecer las organizaciones de la sociedad civil con el objetivo de reforzar los liderazgos sociales entre las activistas (ONU Mujeres, 2014; Inmujeres / ONU Mujeres, 2018).

En la salud, elaborar un marco legal completo que contemple derechos sexuales y reproductivos donde se incluya la interrupción legal del embarazo a nivel nacional.¹⁶ En educación, eliminar la discriminación de las mujeres indígenas en el acceso a la misma. En lo laboral, establecer mecanismos de formalidad en el empleo femenino para garantizar la seguridad social y paridad en los sueldos, así como el cuidado de los hijos. En lo social, salvaguardar el derecho de las niñas eliminando el matrimonio infantil, así como las dispensas para este fin.

Conclusiones

La paridad de género en las candidaturas no es un fin en sí mismo, sino un medio para un país más igualitario. Por lo que se debe suponer que la reforma que suscribe la paridad de género en los cargos de representación legislativa a niveles nacional y subnacional buscó principalmente:

- a. Integrar más mujeres legisladoras y romper así los ciclos de marginación política.
- b. Romper el techo de cristal que existe en el país, animando la participación de mujeres en la vida pública de México.
- c. Y generar una agenda legislativa más promujeres, cuyos intereses sean las propias mujeres.

¹⁶ Desde 2007 la Ciudad de México es la única entidad del país que permite el aborto voluntario. En Yucatán y Michoacán se puede acceder legalmente a interrumpir el embarazo por condiciones económicas de la persona. A nivel nacional, este acto es posible siempre y cuando la vida de la mujer está en peligro, cuando es producto de una violación o una inseminación forzada.

Aún hay tareas pendientes, sin embargo, el estudio ha demostrado que las bases normativas han sido un importante punto de partida para el empoderamiento femenino a través del reconocimiento de derechos y de medidas afirmativas que favorecen la inclusión y aumentan la participación política de las mujeres en los distintos ámbitos de decisión, la ausencia principal es garantizar la autonomía de género como “el establecimiento de medidas y acciones que promuevan la participación de las mujeres en el ámbito público, político y particularmente en la toma de decisiones” (ONU / CEPAL, 2020), para con ello certificar la intervención estatal mediante la formulación de políticas que superen la desigualdad de género en los ámbitos económico, social, político y de seguridad y que avancen hacia la construcción sustantiva de una democracia paritaria en nuestro país.



Fuentes de consulta

- Archeti, Néida y Tula, María Inés (2008). *Mujeres y política en América Latina. Sistemas electorales y cuotas de género*. Buenos Aires, Argentina: Heliasta.
- Benavente, María Cristina y Valdés, Alejandra (2014). *Políticas públicas para la igualdad de género. Un aporte a la autonomía de las mujeres*. Santiago de Chile: Cepal/ ONU/ Cooperación Española.
- Bustillo Marín, Roselia (2012). *Equidad de género y justicia electoral*. México D.F.: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Bustillo Marín, Roselina (2015, julio-diciembre). “Democracia paritaria y ciudadanía de las mujeres en construcción. Proceso electoral 2014-2015”. *Justicia Electoral*, 16, 53-94.
- Cámara de Diputados (2018). “Integración por género y grupo parlamentario”, sitio web de la Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, recuperado el 20 de mayo de 2020, de http://sitlxlxiii.diputados.gob.mx/cuadro_genero.php
- Cámara de Diputados (2020). “Servicio de Información para la Estadística Parlamentaria”, sitio web de la Cámara de Diputados LXIV Legislatura, recuperado el 20 de mayo de 2020, de http://www.diputados.gob.mx/sistema_legislativo.html
- Cámara de Senadores (2009). *Diario de los Debates*, sitio web de la CS, sección Sistema de Información Parlamentaria, recuperado el 6 de marzo de 2020, de https://www.senado.gob.mx/64/diario_de_los_debates/documento/1938
- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (2012). “Diagnóstico del trabajo legislativo en materia de derechos humanos de las mujeres en la LXI Legislatura. Retos y Pendientes. Ciudad de México: Cámara de Diputados, LXI Legislatura.
- Centro para el Desarrollo Democrático (2009). “Cronología del movimiento en pro de la paridad de género”, sitio web del Instituto Nacional Electoral, recuperado el 10 de febrero de 2020, de http://www.tiki-toki.com/timeline/entry/28119/Cronologia-del-movimiento-en-pro-de-la-paridad-de-gnero#vars!date=2009-03-01_00:00:00

- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2008, 14 enero). Diario Oficial de la Federación. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_abro.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (s.f.). Recuperado el 3 de septiembre de 2020, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf
- Freidenberg, Flavia y Lajas García, Sara (2015). *De la cuota a la paridad: las reformas para mejorar la representación política de las mujeres en América Latina*. Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015). Washington, D. C.: Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA).
- Freidenberg, Flavia y Lajas, Sara (2017). “¡Leyes vs. Techos! Evaluando las reformas electorales orientadas a la representación política de las mujeres en América Latina”. *Derecho Electoral y Procesos democráticos*, 196. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Freidenvall, Lenita; Hinojosa, Magda; Piscopo, Jennifer M.; Tània Verge; y Matland, Richard (2013). *Cuotas de Género. Visión Comparada*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Fundación Angélica Fuentes (2015). “Género e igualdad: análisis y propuestas para la agenda pendiente”, sitio web de la Fundación, recuperado el 20 de mayo de 2020, de <http://www.fundangelicafuentes.org/wp-content/uploads/2015/08/Libro-FAF-FINAL.pdf>
- González, Manuel; Gilas, Karolina; y Báez, Carlos (2016). *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Inmujeres / ONU Mujeres (2018). *Gobernanza para la igualdad sustantiva en México. Balance de los avances, desafíos y oportunidades del diseño e implementación de la política Nacional de Igualdad (2013-2018)*. México: Inmujeres / ONU.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas (2018). “Observación y seguimiento de la violencia política contra las mujeres en razón de género en la región sureste”, sitio web del IJ de la Universidad de Chiapas, recu-

- perado el 20 de mayo de 2020, de <https://www.iij-unach.mx/images/docs/2018/Violencia-politica---Libro---vDigital.pdf>
- Instituto Mexicano para la Competitividad (2019). “Informe de Congresos Legislativos estatales 2019”, sitio web del IMCO, recuperado el 13 de noviembre de 2019, de <http://imco.org.mx/indices/informe-de-congresos-legislativos-estatales-2019/>
- Instituto Nacional Electoral (2015). “Reforma político-electoral relativa a la paridad de género en el registro de candidaturas y sus alcances en el proceso electoral federal 2014-2015” en *Impacto del registro paritario de candidaturas en el proceso electoral federal 2014-2015* (pp. 99-15). México, D.F.: INE.
- Instituto Nacional de las Mujeres (2020). “Estadísticas de mujeres: indicadores de inclusión social, igualdad y empoderamiento”, sitio web de Inmujeres, recuperado el 22 de mayo de 2020, de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/estadisticas-de-mujeres-indicadores-de-inclusion-social-igualdad-y-empoderamiento>
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2020). *Compendio de Legislación Nacional Electoral*, Tomo 2, (pp. 49-287). Ciudad de México: INE.
- Ley General de Partidos Políticos (2020). *Compendio de Legislación Nacional Electoral*, Tomo 2, (pp. 369-426). Ciudad de México: INE.
- ONU Mujeres (2014). *Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica. América Latina y el Caribe (2014-2017)*. Panamá: ONU.
- ONU / Cepal (2020). La Autonomía de las Mujeres en Escenarios Económicos Cambiantes, XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 27-31 de enero, Santiago de Chile: ONU / Cepal.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2017). *Construir un México Inclusivo: políticas y buena gobernanza para la igualdad de género*, México: OCDE.
- Peña Molina, Blanca (2014). “La paridad de género: eje de la reforma político-electoral en México”. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, 14, 31-74.
- Peña Molina, Blanca (2016). “La constitucionalización de la paridad en México: un camino sin retorno”. En Beatriz Llanos y Marta Martínez

- (Eds.), *La democracia paritaria en América Latina. Los casos de México y Nicaragua* (pp. 47-93). Washington, D.C: CIM / OEA.
- PNUD (2014). “Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México: nueva metodología”. México, D.F.: PNUD.
- PNUD / ONU Mujeres / IDEA (2017). *La democracia paritaria en México: avances y desafíos*. Ciudad de México, PNUD / ONU Mujeres / IDEA.
- Santín del Río, Leticia (2012). “En el camino de la democracia paritaria. Perspectivas y paradojas”. En Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Elecciones 2012: en busca de equidad y legalidad* (pp. 303-309). México: UNAM / IJ.
- Sevilla Merino, Julia (2004). *Mujeres y ciudadanía: la democracia paritaria*. Valencia, España: Institut Universitari d’Estudis de la Dona Univertat de València.
- Sistema de Información Legislativo (2020). “Integración de las comisiones”, sitio web de la Secretaría de Gobernación, recuperado el 20 de enero de 2020, de <http://sil.gobernacion.gob.mx/Reportes/Integracion/Comisiones>
- Strategia Electoral (2019). “Participación política de las mujeres en México 2019”, sitio web de Strategia Electoral, recuperado el 8 de marzo de 2019, de http://strategiaelectoral.mx/2019/03/08/participacion_politica_de_las_mujeres_en_mexico_2019
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (2020). “Portal de sentencias”, sitio web de la scjn, recuperado el 12 de febrero de 2020, de <https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/igualdadsentencias>
- World Economic Forum (2014). *The Global Gender Gap Report 2014*. Suiza: World Economic Forum.