

La ciudadanía de las mujeres

Claudia Valle Aguilasocho



8

Colección Equidad de género y democracia



México. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Electoral de la Ciudad de México.

La ciudadanía de las mujeres / Claudia Valle Aguilasocho / Colección Equidad de género y democracia, vol. 8; – México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Electoral de la Ciudad de México, 2017.

62 pp.

ISBN de colección: 978-607-7989-15-8

ISBN: XXXXXXXXXXX

1. Derecho. 2. Ciudadanía. 3. Democracia. 4. Participación política. 5. Mujeres. 6. Género. 7. Paridad

D.R. © 2017

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Pino Suárez 2, colonia Centro,
delegación Cuauhtémoc, 06065, Ciudad de México
www.equidad.scjn.gob.mx

D.R. © 2017

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Carlota Armero 5000, colonia CTM Culhuacán,
delegación Coyoacán, 04480, Ciudad de México
www.portales.te.gob.mx/genero

D.R. © 2017

Instituto Electoral de la Ciudad de México

Dirección Ejecutiva de Educación Cívica
Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines,
delegación Tlalpan, 14386, Ciudad de México
www.iedf.org.mx

Coordinación de la edición:

Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Gustavo Uribe Robles, María Ortega Robles y José Luis García Torres Pineda, Dirección Ejecutiva
de Educación Cívica del Instituto Electoral de la Ciudad de México

Diseño: José Luis Guerrero, analista diseñador

Corrección de estilo: María Teresa Sánchez Hermosillo, analista correctora de estilo

Autora: Claudia Valle Aguilasocho

Primera edición, agosto de 2017

ISBN: 978-607-7989-15-8 (Colección)

ISBN: 978-607-8396-81-8

Impreso y hecho en México.

Lo expresado en esta obra es responsabilidad exclusiva de la autora.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

La ciudadanía de las mujeres



Claudia Valle Aguilasocho

8

—>>> Índice <<<—

Introducción	7
El derecho de participación política, un derecho de la mujer mexicana	9
El derecho de participación política en un sistema democrático	9
La participación política de la mujer.	17
Los derechos del derecho de participación política de la mujer: concepto y evolución	19
Evolución del derecho de participación política de la mujer en México.	23
Las cuotas de género, medio eficaz en el derecho de participación política	26
Regulación convencional, constitucional y legal de los derechos de participación política de la mujer	31
Instrumentos internacionales y nacionales que desarrollan previsiones a favor de la participación política de la mujer	31
Impulso internacional a la reglamentación de la participación política femenina	37
Desarrollo normativo de la participación política de las mujeres en las entidades federativas.	39

El desarrollo legislativo de las acciones afirmativas en México: el tránsito de la cuota de género a la paridad	41
Impulso jurisprudencial a la evolución de la paridad	43
Paridad vertical y horizontal en la integración de ayuntamientos	43
Armonización del principio de paridad con el principio democrático.	48
Participación política de las mujeres al interior de los pueblos y comunidades indígenas	54
Conclusiones: retos y espacios de oportunidad en materia de paridad.	56
Bibliografía	57
La autora	59

—>>> Introducción <<<—

EL SIGLO PASADO marcó el inicio formal de la participación política de las mujeres con el reconocimiento del derecho al voto. Poco a poco se incorporó a la vida pública, primero en el trabajo productivo, luego en la acción de la sociedad y, finalmente, en el ámbito político.

Con ese reconocimiento inicia un cambio de paradigma, el ámbito de lo privado, lejano de la representación, no es más el espacio exclusivamente reservado al género femenino. Con la participación pública y política de las mujeres inicia una etapa más democrática, al hacer partícipe activa a esa mitad de la población.

Es en este sentido que el derecho al voto, que a nivel constitucional se reconoció a las mexicanas hasta 1953, genera una transformación, una genuina revolución en el plano de las normas, para colocar desde ese momento a las ciudadanas en el espacio de la deliberación de lo político.

La proclamación formal del voto marcó el inicio de esa nueva etapa, sin embargo, el reto de que la igualdad en la norma se traduzca en igualdad en los hechos

continúa, como lo veremos en los capítulos siguientes.

Si coincidimos en que la participación de las mujeres en la vida política es condición necesaria para fortalecer la democracia, el engranaje normativo –las leyes de orden federal y local– debería caminar hacia su reconocimiento, establecer un mandato de respeto y garantía por parte de autoridades, pero también de los actores políticos sustanciales, como son y lo han sido los partidos políticos.

En el marco del pleno ejercicio de los derechos de las personas en condiciones de igualdad, esta publicación tiene por objeto que se visibilice el origen y desarrollo de la ciudadanía de las mujeres. Para ello, en cinco capítulos, exponemos los aspectos que nos permiten conocer el estatus actual del derecho a la participación política, de su consagración normativa, del reconocimiento como derecho humano hasta que lo que garantiza su génesis, es la igualdad.

En el primer capítulo hablaremos de la relevancia de la participación política en un régimen de gobierno democrático, el

cual para ser calificado así, debe considerarse a todos los sectores sociales de la población, las mujeres no pueden ni deben entonces ser excluidas.

El segundo y el tercer apartados buscan delinear la repercusión de los movimientos feministas en el mundo y también en nuestro país, como principal detonante de reformas jurídicas. Abordaremos cómo y por qué se incorporan las acciones afirmativas o cuotas de género a las leyes nacionales y estatales.

En el cuarto capítulo hablaremos de la paridad como principio constitucional que declara que somos iguales y, que si hemos de competir en política, deberá ser en las mismas condiciones y oportunidades de acceso y ejercicio a los cargo públicos, esto es, sin limitaciones de hecho y mucho menos con restricciones de derecho.

A manera de conclusión, en el capítulo cinco invitamos a una reflexión sobre los retos en la participación política femenina.

—>>> El derecho de participación política, <<<— un derecho de la mujer mexicana

EL NIVEL DE PARTICIPACIÓN política o nivel de ciudadanía se relaciona directamente con la calidad de la democracia de un Estado. El número de votos que respalda a la autoridad ganadora en una elección, la posibilidad de expresarse libremente o la posibilidad real para que grupos sociales en situación de vulnerabilidad o desventaja se encuentren representados en los órganos estatales son, entre otros más, factores esenciales en la legitimidad del régimen de gobierno.

En este capítulo el concepto de participación política es el punto de arranque para dimensionar la importancia que tiene visualizar en ella, de manera igualitaria, a mujeres y a hombres.

El derecho de participación política en un sistema democrático

La democracia en una concepción formal, es un método para la toma de decisiones de lo público, de lo que interesa como sociedad.

¿A qué tipo de decisiones nos referimos? A aquellas que, como estado o país, se dan sobre la administración de lo público, tanto respecto de los servicios pero tanto más sobre los derechos, esas decisiones nos afectan de alguna u otra forma en sentido positivo o negativo, por ello nos representa interés conocerlas y más aún, participar de ellas.

En otras palabras, la democracia es el sistema que basado en reglas de mayoría y de participación plural, atribuye al pueblo —a la mayoría de sus integrantes— la toma de decisiones, en forma directa o a través de representantes electos en procesos electorales, que ocurren periódicamente, en los cuales el voto ciudadano da representación a quienes resultan electos.¹

Vista así, la democracia se presenta como un estado de sociedad donde la igualdad de derechos está presente, pues si se trata de un régimen donde los integrantes de la colectividad deciden para sí y por sí

¹ Luigi Ferrajoli, *Teoría de la Democracia. Dos perspectivas comparadas*, México, Instituto Federal Electoral (IFE), 2001.

mismos, en sana lógica no cabrían distinciones injustificadas en la distribución del poder para participar en la toma de decisiones, sin embargo, la democracia en la realidad no siempre se presenta en su estado ideal o más puro.

Sobre la igualdad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha expresado que es principio rector del Estado, en tanto que como derecho individual se configura por facetas diferentes, interdependientes y complementarias entre sí. Como modalidades de ella, identifica a la igualdad formal o de derecho, y a la igualdad sustantiva o de hecho.²

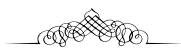
Cuáles son sus componentes: La igualdad formal protege contra distinciones o tratos arbitrarios, se compone de la igualdad ante la ley (como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades), y por la igualdad en la norma jurídica (dirigida a la autoridad

materialmente legislativa), consiste en el control del contenido de las normas y tiene como fin evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad, en su sentido amplio.

Las violaciones a la igualdad formal dan lugar a actos discriminatorios directos,

cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, a actos discriminatorios indirectos, que se dan ante una aparente neutralidad, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista, se reitera, una justificación objetiva para ello.

En tanto que la igualdad sustantiva o de hecho, busca garantizar paridad de oportunidades, igualdad en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas. Para instaurar la igualdad sustantiva, en muchos casos es necesario remover obstáculos de toda clase: sociales, políticos, culturales o económicos y que impidan a integran-



La desigualdad sustantiva se presenta cuando en los hechos las personas no pueden ejercer sus derechos, debido a estructuras y prejuicios sociales.



² Este criterio se encuentra contenido en la tesis aislada 1a. XLIV/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la SCJN, de rubro: DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES, publicada el 14 de febrero de 2014 en el *Semanario Judicial de la Federación*.

tes de grupos sociales o a personas en lo individual, que se hallen en situación de desventaja o vulnerabilidad, el goce y ejercicio pleno de sus derechos fundamentales.

La discriminación y especialmente la discriminación estructural violan este principio. Hablamos de discriminación estructural cuando el diseño de políticas públicas, acciones de gobierno o bien, debido al actuar sistemático de la autoridad por omisión o con retraso, no se llevan a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir una situación de desigualdad.

A diferencia de la igualdad formal, los elementos para verificar la violación al principio de igualdad de facto o de hecho, dependerán de las características del propio grupo social y de la existencia acreditada de la discriminación estructural y/o sistemática.

En resumen, la desigualdad formal se puede identificar en la actuación de aquellas autoridades que traten de manera diferenciada y discriminatoria a personas por su condición de mujer, su calidad de indígena, por tener una discapacidad o vivir en condiciones de pobreza (desigualdad ante la ley); o por diferencias injustificadas entre personas que se incluyan en las leyes, como por ejemplo, la prohibición a las mujeres de celebrar determinados

contratos de orden civil (desigualdad en la ley).

Por su parte, la desigualdad sustantiva se presenta cuando en los hechos las personas no pueden ejercer sus derechos, debido a estructuras y prejuicios sociales.

A manera de ejemplo, consideremos que todos tenemos derecho a la educación y a la salud, pese a que lo reconocemos, su acceso y disfrute no es pleno y tampoco igualitario por muchas y diversas circunstancias. Quienes viven en zonas rurales o en pequeños núcleos de población alejados de las zonas urbanas, no cuentan con una escuela o con un hospital cercano. Las personas que viven con alguna discapacidad, tienen igual derecho a la educación, a la salud, a un trabajo digno y remunerado y, no obstante que en el texto de las convenciones sobre derechos humanos y en distintos foros entre naciones se urge a los países a garantizar de manera eficaz el acceso a estos derechos esenciales, la accesibilidad y con ello la igualdad material o igualdad en los hechos sigue muy lejos de alcanzarse.

Para este grupo social, como ocurre también con la población indígena, con las niñas, las adolescentes y las mujeres, en los contextos diversos en los que viven, la igualdad y la no discriminación, el acceso y garantía de ese derecho a la igualdad y al desarrollo de la persona, también es un deber incumplido.

Si ese escenario de desigualdad como un aspecto de la realidad, lo enmarcamos en los derechos de participación política, sostenemos que los integrantes de una colectividad democrática deben contar con la misma posibilidad de intervenir en la toma de decisiones en materias públicas. En otras palabras, significa que no podrá condicionarse este ni otros derechos a partir de alguna calidad o atributo de la persona, por sexo, pertenencia o auto adscripción étnica, religión, posición económica o social, preferencia o identidad sexual, apariencia física, edad o escolaridad.

En este punto y con esa descripción de factores, lo que buscamos explicar esencialmente es que el principio de igualdad no permite hacer distinciones injustificadas, de ahí que cuando con base en ellas se brinde un trato diferenciado o limitativo de derechos, estaremos ante un actuar contrario a esa máxima de respeto a un trato paritario.

Aquí es importante llamar la atención, sí existen distinciones válidas en el acceso al ejercicio de los derechos políticos, estas se vinculan estrechamente con aspectos relativos a la capacidad de obrar y con el principio de representatividad. Nos referimos como condiciones que justifican limitantes en el ejercicio de algunos derechos, a la edad, la nacionalidad, la residencia, la capacidad civil o mental, o la condena por

juez competente, tratándose de un proceso penal.

La participación política es un valor constitucional encargado al Estado y a los partidos políticos, por eso ambos tienen el deber de promoverla.

En el ámbito interamericano la democracia representativa con participación ciudadana es el único sistema de participación política aceptado, como lo deja en claro el Artículo 2 de la Carta Interamericana el cual dispone que:

La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.

Mientras su Artículo 6, también se refiere a la participación ciudadana y lo hace reconociéndola como un derecho y una responsabilidad:

La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

En ese sentido, dentro del sistema regional americano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha

hecho un llamado a la obligación de los gobiernos frente a los derechos políticos y al derecho a la participación política, en el sentido de permitir y garantizar la organización de todos los partidos políticos y otras asociaciones [...]; el debate libre de los principales temas socioeconómicos; la realización de elecciones generales, libres y con las garantías necesarias para que sus resultados representen la voluntad popular.³

En cuanto a la participación política de los grupos en situación de desigualdad o desventaja, se imponen obligaciones a los Estados o naciones para remover barreras, dotar de herramientas y mecanismos que permitan superar esa condición de desigualdad, y colocar a todos los individuos en un mismo punto de partida en el disfrute de los derechos. Estos mecanismos son conocidos como acciones afirmativas, concepto al que haremos referencia más adelante.

Sobre la participación ciudadana, las mujeres como grupo social (considerado

³ Informe Anual 2002, CIDH 2003a, Cap. IV, Cuba, párr. 12 e Informe 67/06, CIDH 2006.

así para efectos de los derechos), siguen siendo un grupo que, aunque mayoritario, es receptor de una exclusión histórica, que permaneció excluido en lo público y también apartado del desarrollo de la vida en sociedad al no protegerse e incluso negársele, hasta años recientes, el ejercicio del derecho fundamental a la participación democrática.

Desde el antecedente más remoto de la democracia, y hasta hace menos de siete décadas, la exclusión de la que hablamos, estaba ahí pero no era visibilizada como forma de discriminación.

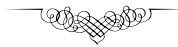
Desde la primera ciudad o civilización, empezando por la antigua Grecia, se reconocían derechos políticos al hombre libre por nacimiento y autó-

crático. Las mujeres al igual que los esclavos no eran considerados ciudadanos, no formaban parte del poder político, se les veía como integrantes del ámbito de lo doméstico.

En ese primer sistema sólo los hombres libres tenían condiciones de igualdad, sin importar aspectos o diferencias socioeconómicas; los hombres no esclavos eran



**En la antigua Grecia,
las mujeres al igual
que los esclavos no
eran considerados
ciudadanos, no
formaban parte
del poder político.**



igualmente ciudadanos, por tanto, podían votar y ser votados.⁴

Este escenario marca el inicio en el cual el concepto de ciudadanía adquiere relevancia para los derechos.

Judith N. Shklar,⁵ explica que el valor de la ciudadanía deriva primariamente de negarla a los esclavos, a algunos hombres blancos y a todas las mujeres, a partir de una concepción de independencia económica, en la cual solo se podía ser ciudadano si “ganabas”, esto es, si generaban ingresos.

De esta manera, el trabajo de los esclavos, el trabajo doméstico y el relativo al cuidado de los hijos a cargo de las mujeres, eran formas de trabajo que no producían riqueza, que “no brindaban” independencia económica. Con esa justificación, las personas que carecían de recursos económicos o no generaban ingresos serían excluidos de los sujetos políticos.

⁴ Michelangelo Bovero, citado en Jorge Carpizo, “Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, Año IV, No.7-8, enero-diciembre de 2007, pp. 213-269.

⁵ Judith Shklar, citada por Narayan Uma, en *Democracia y participación política de las mujeres. Visiones desde Europa y América Latina*, España, Tirant Lo Blanch, 2013.

La esclavitud cedió y fue superada, pero la exclusión de las mujeres del ámbito público persistió por siglos. En movimientos abolicionistas y progresistas, fueron relegadas, confinadas a desarrollar su vida en el entonces desprestigiado ámbito privado. La participación pública y la dirección de los

asuntos del Estado, espacios considerados de poder y decisión, se reservaron a los varones.

Así, como ejemplo, tenemos el periodo de la Ilustración, a fines del siglo xvii, en el cual se impedía a las mujeres ser parte de la ciudadanía, fueron consideradas dentro de la “minoría moral”, y por ello, libres de derechos y deberes jurídicos políticos.

De los hombres, bajo una concepción cultural totalmente androcéntrica, se creía que por naturaleza poseían atributos exclusivos de su género: la razón, la igualdad, la individualidad, la autonomía, la riqueza y, como consecuencia, se decía que a ellos correspondía el poder.

Por su parte, a las mujeres, simplemente por serlo, les fue negada capacidad para ejercer autoridad y liderazgo, al igual que tomar decisiones vitales en asuntos considerados de interés colectivo.



**Carta Interamericana,
Artículo 6: La participación
de la ciudadanía en
las decisiones relativas
a su propio desarrollo
es un derecho y una
responsabilidad.**



En resumen, fueron excluidas del estatus de individuos, y con base en esa exclusión se les privó de la participación en el mundo público, del derecho a la igualdad, del consenso, la convención y el pacto social.⁶

Durante la Revolución Francesa, con la emisión de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, la situación de exclusión que en los hechos atrapaba y excluía a la población femenina se reflejó también en el plano de las leyes.

Inician en esa época los movimientos de reivindicación de los derechos de las mujeres, y entre ellos destaca particularmente, el movimiento promovido por Marie Olympe de Gouges, quien en un afán de demostrar cómo las mujeres no estábamos presentes en los derechos, retó al poder del Estado y a los varones, adaptando la redacción de la citada declaración, y lo hizo sustituyendo las locuciones hombre por mujer, y ciudadano por ciudadana. Para dejar en claro que las palabras hombre y ciudadano no comprendían a las mujeres, si la realidad no las tomaba como seres con iguales derechos; y que en sentido inverso, la palabra mujeres no incluía a los

hombres, en esa medida para hablar de derechos debía reconocerse a ambos, no solo a los masculinos.

Por primera vez una voz fuerte y rebelde para su época, puso de manifiesto la desigualdad formal que reinaba en las normas, y de frente a esa exclusión, buscó hacer patente el anhelo y la necesidad de las mujeres de ser tomadas en cuenta, de ser integrantes activas de la sociedad, con obligaciones y también con derechos.

La esencia del reclamo a ser reconocidas, se ve resumida en el reestructurado Artículo X de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, el cual disponía que “si la mujer tenía el derecho de subir al cadalso, debe tener también igualmente el de subir a la Tribuna”.⁷

Bajo las ideas ilustradas, en sociedades en las que los asuntos políticos eran dirigidos por varones, se buscó perpetuar este modelo de exclusión. Se implementaron políticas educativas y de distribución del trabajo que promovían en los hombres el desarrollo de cualidades propias de los líderes sociales (autonomía, individuación y liderazgo), mientras tanto se dirigían otros esfuerzos a socializar la imagen y la realidad de las mujeres bajo la tutela de un

⁶Carole Pateman, citada por Adriana Medina, *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*, México, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG), 2010, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/documentos/Comite_CEAMEG/Libro_Part_Pol.pdf>, consultado el 1 de julio de 2016.

⁷El artículo X de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* dice: “X. Ningún hombre debe ser molestado por razón de sus opiniones, ni aún por sus ideas religiosas, siempre que al manifestarlas no se causen trastornos del orden público establecido por la ley.”

varón, y su desarrollo veía hacia el ámbito de lo privado, a una educación para la sumisión, la dependencia, la obediencia y la maternidad como su papel o rol social prioritario, reservado a ellas, se decía, por la propia naturaleza.⁸

Esa realidad merecía ser cambiada, por ello a lo largo de muchas generaciones, mujeres como Olympe de Gouges, motivaron a otras mujeres en el reclamo de inclusión a la vida pública a través del derecho a votar y ser votadas;⁹ como producto de ese andar, el primer reconocimiento formal del voto femenino se logra en 1893, en Nueva Zelanda.

En esa nación la petición de reconocimiento de ciudadanía se firmó por casi una cuarta parte de la población adulta, obviamente del sexo femenino.¹⁰

Debieron pasar muchas décadas más, durante las cuales la humanidad se sacudió por las atrocidades de los peores conflictos armados, para impulsar un cambio encaminado a la defensa y garantía de los

derechos humanos, entre ellos, finalmente se contemplaron los derechos políticos de las mujeres.

En 1948, con la adopción de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* por la Asamblea de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en la que se proclamó como ideal común que todos los pueblos y naciones en desarrollo unieran una serie de esfuerzos, en los cuales tanto individuos e instituciones, debían promover, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a los derechos y libertades, y asegurar su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, con medidas progresivas de carácter nacional e internacional.¹¹

En su Artículo 21, la declaración consagró por primera vez el derecho de toda persona, sin distinción de sexo o de otra calidad, a participar en el gobierno de su país, de hacerlo directamente o por medio de representantes libremente elegidos y a tener acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

En este precepto se estableció también que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público y, por tanto, que esa voluntad se debía expresar en elecciones libres y auténticas, que se celebraran periódicamente, por sufragio uni-

⁸ Adriana Medina, *op. cit.*

⁹ Otro ejemplo remarcable es la inglesa Mary Wollstonecraft, quien escribió, en 1792, “Vindicación de los derechos de la mujer” (“A Vindication of the Rights of Woman: with Strictures on Political and Moral Subjects”).

¹⁰ Al respecto, véase el sitio de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), disponible en: <<http://www.unesco.org/new/es/communication-and-information/memory-of-the-world/register/full-list-of-registered-heritage/registered-heritage-page-8/the-1893-womens-suffrage-petition/>>, consultado el 1 de julio de 2016.

¹¹ Véase el preámbulo de la declaración, disponible en: <<http://www.un.org/es/documents/udhr/>>, consultado el 1 de julio de 2016.

versal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantizara la libertad del voto.

Es importante destacar que la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* trajo como consecuencia el reconocimiento pleno de la igualdad para todas y todos. Ese reconocimiento impactó en el ámbito privado y en la vida pública, en la ciudadanía, en el voto y la representación política.

En nuestro país el tan necesario reconocimiento del derecho al voto de las mujeres, negado en los hechos y omitido en la ley sucede en 1953, 36 años después de que la *Constitución Federal* de 1917 lo garantizara a los varones.

Como veremos en el recorrido de los capítulos de este libro, el reconocimiento constitucional no logró poner fin a la exclusión femenina de los espacios del poder político; es la adhesión de México a los tratados y convenciones internacionales, el contexto en el cual se han alcanzado algunos avances y documentado en fechas muy recientes algunos resultados.

La participación política de la mujer

En los regímenes democráticos modernos, cuya base es el sistema de partidos, la efectiva intervención de las mujeres en los asuntos públicos implica niveles distintos

de participación política, a ellos nos referimos en seguida:¹²

- a) El ejercicio del derecho al sufragio activo (derecho a votar),
- b) El ejercicio del derecho a ser nominado a cargos de elección popular (derecho a ser votada),
- c) Presencia en cargos del Estado, de representación popular y partidarios,
- d) Reglas y procesos que afectan el acceso de las mujeres a cargos de decisión en los poderes del Estado y los partidos políticos,
- e) Ejercicio del cargo por parte de las mujeres: reglas y procesos que afectan su desempeño, y
- f) La agenda de igualdad de género en el Estado.

En un sistema democrático el voto resulta un derecho fundamental, porque es a través de él que las personas intervenimos en la toma de decisiones políticas, en la formación de normas a través de las que se expresa la voluntad popular.¹³

¹² Estos indicadores se obtienen de la investigación realizada por ONUMUJERES, IDEA Internacional y PNUD, denominada "Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino".

¹³ Miguel Presno, *El derecho de voto como derecho fundamental*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2012.

El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia; una de las formas en que la ciudadanía ejerce el derecho a la participación política.

Este derecho implica que quienes tengan calidad de ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán.¹⁴

La participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido o electo, supone que las y los ciudadanos puedan postularse como candidatos, a competir en condiciones de igualdad y a ocupar cargos públicos, desde luego que para ello requieren obtener la cantidad de votos necesarios.¹⁵

Por su parte, el derecho a tener acceso a las funciones públicas, protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas.¹⁶ A participar en la administración pública, incidir en políticas de salud, desarrollo social y económico, vivienda o educación.

Respecto a las reglas y procesos que afectan el acceso de las mujeres a cargos de decisión en los poderes del Estado y

los partidos políticos, se debe decir claro, sigue siendo necesario que las leyes estatales y los documentos que rigen la vida interna de los partidos políticos mandaten el derecho a la igualdad y no discriminación; que se tenga un sistema que verifique si se implementan las acciones afirmativas necesarias y si se cuenta con mecanismos que impulsen la igualdad de género.

Por lo que hace al derecho de ejercicio del cargo, los poderes del Estado deben contar con programas de igualdad sustentados en diagnósticos de cultura organizacional, que permitan identificar en qué medida los entornos laborales incorporan la perspectiva de género.

La agenda de igualdad en el orden federal y local, debe incluir temas de igualdad de género en la política, en el orden municipal, estatal y federal, pues el adecuado posicionamiento de estos temas, propicia un marco institucional favorable al impulso y avance de las mujeres en el ejercicio del derecho a la participación política.

Cuando un Estado alcance un nivel significativo de satisfacción de estos indicadores, se podrá válidamente afirmar que sus ciudadanas cuentan con derechos de participación política efectivos, y que se estará más cerca de garantizar la igualdad sustantiva o real.

¹⁴ *Yatama vs. Nicaragua*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 23 de Junio de 2005, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ *Idem.*

—>>> Los derechos del derecho <<<— de participación política de la mujer: concepto y evolución

A PESAR DE que las mujeres contribuyeron en múltiples formas en las grandes revoluciones de los últimos siglos —como soldaderas e incluso como generalas en los ejércitos, como conspiradoras solidarias y a la par buscadoras de la paz— no se les reconoció durante mucho tiempo como titulares de derechos.

Tuvieron que seguir librando una lucha larga para tener acceso a la educación, a decidir sobre su sexualidad, al estado civil, a la propiedad, incluso para realizar actos jurídicos como el contratar. Muchos de estos derechos les habían sido vedados por completo y, en tiempos más recientes, reconocidos pero limitados, precisamente por la condición de ser mujer.

El derecho a la ciudadanía no fue excepción, México se caracterizó y aún no escapa del todo de la clasificación como país, de índice muy alto de discriminación por razón de género.

En la siguiente cita de la Ministra Margarita Luna Ramos, quien habla sobre la evolución histórica de los derechos de las mujeres, hace evidente cuántos siglos tar-

de llega el reconocimiento de la igualdad entre mujeres y hombres.

Se puede afirmar que en nuestro país, transcurrieron 19 siglos en los que la mujer, prácticamente no disfrutaba de derechos, pues estos permanecieron ausentes del estatuto jurídico nacional, y ni qué decir de los patrones sociales que proscibían todo viso de igualdad de género, es decir, se adolecía en este sentido, de protección de hecho y de derecho. Esto es así, pues el estatuto jurídico de la mujer se asemejaba al de un menor de edad o un incapaz legal, pues su proceder dependía en gran medida de la voluntad de los varones cercanos, llámense padre, esposo o hermanos; de suerte tal, que en algunas épocas, no sólo no podía disponer de sus bienes, sino incluso de su propia persona, menos aún si de ejercicio de derechos se trataba.¹⁷

En lo particular respecto a los derechos políticos de las mujeres, nuestro país fue

¹⁷ Margarita Beatriz Luna Ramos, *Los Derechos Políticos de la Mujer*, (Jurídico Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en: <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derycul/cont/11/eyr/eyr5.pdf>>, consultado el 3 de julio de 2016.

uno de los últimos en reconocerlos. Apenas en el siglo xx comenzó la visibilización de la participación política de la mujer, así, este siglo vio cómo de la obtención del derecho al voto, la mujer pasó a ocupar espacios públicos.

El reconocimiento y evolución de la ciudadanía en nuestro país se analiza en este apartado con el fin de delinear cómo es que esta inclusión es reflejo del reconocimiento que este derecho tuvo en el orden mundial.

Reconocimiento del derecho de participación política de las mujeres en el ámbito internacional

La participación política implica una actividad de la ciudadanía dirigida a intervenir en la designación de las autoridades e influir en las decisiones que se tomen dentro de la política estatal.¹⁸

En el caso de las mujeres, lo hemos dicho, sus derechos políticos fueron excluidos del pacto social hasta el siglo xx. El

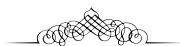
¹⁸ Araceli Mateos, *Ciudadanos y Participación Política*, disponible en: <<https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/ciudadanosyparticipacion.pdf>> consultado el 4 de julio de 2016.

cambio y con ello la inclusión, se consiguieron como consecuencia de diversos movimientos reivindicadores ocurridos en distintas partes del mundo.

En Estados Unidos de América, la primera etapa del movimiento feminista se sitúa en la segunda mitad del siglo xix. En

1848 tuvo lugar la primera Convención de la Unión por los Derechos de Sentimientos. En el documento suscrito bajo esa convocatoria, se hace patente la reivindicación del derecho al sufragio, siendo referente básico para todas las posteriores acciones. 20 años después, en 1868, se funda la Asociación Nacional para el Sufragio de la Mujer (NWSA),¹⁹ organización que tuvo resonancia a nivel internacional.

En Inglaterra, la primera acción reivindicatoria se realizó en 1856, con la petición por la igualdad presentada por un comité de mujeres con estudios universitarios, tanto del Queen's College como del Bedford College, y suscrita por 26 000 personas, entre las que



El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia; una de las formas en que la ciudadanía ejerce el derecho a la participación política.



¹⁹ *Idem*, pág. 200.

destacaban mujeres relacionadas con la cultura y las artes.

Pese a que esa solicitud no pasó en el Parlamento, la falta de aprobación fortaleció el movimiento, el cual pasó de las cartas a las calles y a foros públicos.

Entre los primeros logros obtenidos se identifica la aprobación de la ley de divorcio, el reconocimiento del derecho de las mujeres a tener el control de los ingresos, y la expedición de los primeros títulos de licenciatura para algunas mujeres que habían finalmente concluido estudios en facultades de hombres o diseñadas bajo esa mentalidad.

En 1866, 1 500 mujeres presentaron una solicitud ante la Cámara de los Comunes, obteniendo el respaldo de John Stuart Mill y otros 79 parlamentarios, aun cuando en esa ocasión no se aprobó la moción, como había ocurrido antes, el movimiento feminista o por los derechos de las mujeres se fortaleció, surgiendo una organización federativa de Sociedades por el Voto de la Mujeres (NUWSS).²⁰ En las primeras décadas del siglo xx, los esfuerzos se verían recompensados con el reconocimiento del derecho al sufragio.

Acciones como estas se extendieron a otros países, entre ellos, Francia. En 1880,

Hubertine Auclert envió una carta al prefecto, en la cual expuso su rechazo a pagar impuestos hasta en tanto no pudiera votar.

No obstante esta serie de reclamos, fue hasta 1944 que se reconoció el derecho de sufragio a las mujeres y en el preámbulo del texto fundamental de 1946 se señaló que la ley garantizaría la igualdad entre mujeres y hombres, reconociendo implícitamente que la igualdad de derechos, enunciada en la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 1789, no correspondía exclusivamente al sexo masculino.

De esta manera se redefine el principio de igualdad, para alcanzar una verdadera universalidad de derechos.²¹

Para que tengamos una visión global del camino que en naciones de diferentes latitudes siguió el anhelado y totalmente justo derecho de igualdad de las mujeres de participar en política, a continuación presentamos una reseña del reconocimiento del derecho de voto.

²¹ Ana Marrades Puig, "Los derechos políticos de las mujeres: evolución y retos pendientes", *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, No. 36-37, Valencia, 2001, disponible en: <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/623913.pdf>>, consultado el 4 de julio de 2016.

²⁰ *Idem*, pág. 200 y 201.

Tabla 1. Cronología del voto femenino en el mundo²²

Año	País
1893	Nueva Zelanda (primer país en el mundo)
1901	Australia ²³
1906	Finlandia ²⁴ (primer país en Europa)
1913	Noruega ²⁵
1915	Dinamarca e Islandia ²⁶
1917	Rusia (primer país en Asia)
1918	Canadá ²⁷ (primer país en América), Alemania, Austria, Checoslovaquia, Hungría, ²⁸ Luxemburgo, Polonia y Reino Unido ²⁹
1919	Países Bajos y Suecia
1920	Bélgica ³⁰ y Estados Unidos ³¹
1921	Irlanda
1924	Mongolia
1927	Uruguay (primer país en América Latina)
1929	Ecuador ³² y Puerto Rico
1930	Turquía y Sudáfrica ³³
1931	España y Sri Lanka
1932	Brasil y Tailandia
1933	Portugal ³⁴
1934	Cuba
1935	India ³⁵
1937	Filipinas

²² Información recopilada del portal *Historia de Nueva Zelanda* <<http://www.nzhistory.net.nz/politics/womens-suffrage/petition>>, consultado el 13 de julio de 2016, (las traducciones son de la autora).

²³ Sólo mujeres blancas.

²⁴ En ese entonces era un Gran Ducado del Imperio Ruso.

²⁵ Dependiendo de su estatus económico.

²⁶ Mujeres mayores de 40 años. El sufragio universal femenino se establecería en 1920.

²⁷ Mujeres blancas, de ascendencia británica o francesa.

²⁸ Voto limitado.

²⁹ Mujeres casadas, cabeza de hogar o graduadas de universidad y con 30 años de edad. El voto universal femenino se establecería hasta 1928.

³⁰ Siempre y cuando fuesen madres, o viudas de soldados. El voto universal se implantaría hasta 1948.

³¹ Algunos estados de la Federación lo limitarían dependiendo de condiciones como el analfabetismo o el pago de impuestos. No se incluía a las afroamericanas.

³² El voto era limitado, hasta 1946 se establecería de manera universal para las mujeres.

³³ Sólo incluía a las mujeres blancas, hasta 1994 sería de manera universal.

³⁴ Mujeres con educación secundaria.

³⁵ Limitado a la educación y los ingresos.

Año	País
1939	El Salvador
1941	Indonesia
1942	República Dominicana
1944	Francia y Jamaica
1945	Bulgaria, Guatemala, Italia, Japón, Panamá y Trinidad y Tobago
1946	Albania, Liberia (primer país en África), Malta, Rumania y Yugoslavia
1947	Argentina, Pakistán y Venezuela
1948	Birmania, Israel y Corea del Sur
1949	Costa Rica, Chile, China y Siria
1950	Haití
1951	Naciones del Caribe ³⁶ y Sierra Leona
1952	Bolivia y Grecia
1953	Líbano y México
1954	Belice, Ghana y Nigeria
1955	Etiopía, Honduras, Malasia, Nicaragua, Nigeria y Perú
1956	Egipto
1957	Colombia y Singapur
1958	Iraq, Mauritania, Paraguay y Tanzania

Aquí se muestra la razón de ser del calificativo de *tardío* con el que se ha calificado a la llegada formal de los derechos de las mujeres en México; 60 años después de que el primer país reconociera este derecho, incluso en un momento muy posterior a que naciones de África y Asia hicieran lo propio; y dentro del contexto latinoamericano, sólo antes de Belice, Colombia, Nicaragua, Paraguay y Perú.

Como dato relevante a las multitudes resistencias a favor de la igualdad en el

³⁶ Antigua, Barbados, Dominica, Granada, San Cristobal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas.

derecho de ciudadanía, cabe mencionar que Kuwait en 2005 y Arabia Saudita en 2011 son los últimos países en conceder el voto a las mujeres.

Evolución del derecho de participación política de la mujer en México

En principio, vale precisar que aun cuando el racismo y la segregación de la mujer son problemas mundiales, México, caracterizado por una idiosincrasia altamente sexista, hasta hace no muchos años, mantenía

una concepción social por género basada en roles, que impactaba en la educación de las mujeres.

Estos temas no se superan del todo, aún se conciben como espacios exclusivos de la mujer, el deber del cuidado del hogar, de los hijos y las labores domésticas. La corresponsabilidad de la familia, sin distinguir por condición de sexo o género tampoco termina por permear. Las mujeres siguen siendo destinatarias injustas de discriminación en lo laboral y, desde luego, en la política.

Pese a esta cultura altamente androcéntrica, la participación política ha evolucionado en forma notable. Las reformas constitucionales y legales de los últimos dos siglos y la influencia que ha tenido el ámbito internacional, han sido los detonantes de estos cambios.

Las mexicanas participaron activamente en los levantamientos armados de la Independencia, la Reforma Liberal y la Revolución. A finales del siglo XIX, en Veracruz y Jalisco, en movimientos importantes de huelga se incorporaron sus

demandas, la licencia de maternidad y la protección para hijos de madres trabajadoras. Sin embargo, fue en la lucha anti reeleccionista donde las mujeres finalmente se adentraron a la estructura política, desde los partidos y clubes opositores al régimen porfirista.

Ese primer trayecto de lucha y de espacios alcanzados no fue recogido por el Constituyente de 1917, pues no se hizo justicia a la lucha sindical, política y feminista que las había convertido en compañeras en el campo de batalla y en aliadas estratégicas en los proyectos de gobierno. Permanecieron excluidas de la participación política; en reacción, crearon movimientos sociales para luchar por el reconocimiento de su ciudadanía. Entre ellos destacan:



**Las mujeres
siguen siendo
destinatarias
injustas de
discriminación
en lo laboral y,
desde luego,
en la política.**



... las Hijas de Cuauhtémoc, Club Lealtad, Centro Bohemio, Ateneo Femenino, Círculo Feminista de Occidente, La Siempreviva, suplementos como *La Mujer Mexicana*, *el álbum de la Mujer*, *No reelección*, *Aurora*, *Página Literaria* y *de la*

Mujer, Vesper, Ilustración de México Libre, Violetas del Anáhuac, entre otros.³⁷

El año 1916 fue testigo de uno de los hechos más relevantes en la lucha de los derechos de las mujeres, ese año de manera paralela a la convocatoria que se lanzara para las elecciones del Congreso Constituyente, en Yucatán se realiza el Primer Congreso Feminista; en él se subrayó la necesidad de que las mexicanas conocieran sus capacidades y ejercieran el libre pensamiento, exigieran que se reconocieran sus derechos fundamentales, entre ellos el derecho al voto para poder colocarse en condiciones de igualdad con los hombres.

El congreso feminista fue antecedente fundamental para lo que en 1935 sería el Frente Único Pro Derechos de la Mujer (FUPUDM), identificado como la conjunción del movimiento sufragista en México.³⁸

Para dimensionar la valía de esa suma de voluntades es importante recordar no sólo las condiciones históricas del país, sino también que el texto de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM), si bien no les reconocía el derecho a votar y ser votadas, tampoco se los

negaba expresamente, sin embargo la omisión estaba ahí como una limitante, pues sólo señalaba a los hombres como titulares de la ciudadanía.

La no prohibición y omisión de reconocimiento, dio posibilidad a las mujeres de votar; desde los años 20, algunos estados en sus leyes locales, reconocieron a las mujeres este derecho.

Fue en 1947, cuando el texto de la Ley Fundamental reconoce el derecho al voto de las mujeres, primero a nivel municipal y después, en 1953, para las elecciones federales.

En aquellos años, México había firmado la *Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres*, ante Naciones Unidas. Con ello, los movimientos nacionales encontraron en la presión internacional un aliado estratégico; la suma de estos dos factores terminaron siendo determinantes para llegar al tan buscado reconocimiento del derecho al voto de las mujeres en México.³⁹

Para ubicar la evolución de la ciudadanía femenina en el país citamos, siguiendo un orden cronológico, algunos hechos históricos relevantes.⁴⁰

³⁷ Adriana Medina, *op. cit.*

³⁸ *Ibidem.*

³⁹ TEPJF, Sala Regional Monterrey, "Evolución de las cuotas de género en México", documento interno de trabajo.

⁴⁰ *Idem.*

Tabla 2. Candidaturas y triunfos electorales relevantes de las mujeres en México

<i>Hechos relevantes</i>	
1917	Hermila Galindo fue la primera candidata a diputada por el V Distrito Electoral de la Ciudad de México.
1923	Elvia Carrillo Puerto fue la primera diputada electa en el estado de Yucatán; Rosa Torres fue la primera regidora en un ayuntamiento, el de Mérida.
1947	A partir de la reforma del Artículo 115 de la Constitución, se reconoció a nivel nacional el derecho a las mujeres a votar y ser votadas en las elecciones municipales.
1953	En el Artículo 34 de la Constitución se le reconoció a las mujeres la calidad de ciudadanas, así como el derecho a votar y ser votadas en las elecciones nacionales.
1954	Aurora Jiménez de Palacios fue la primera diputada federal para formar parte del último periodo de la XLII Legislatura hasta 1955.
1955	En las elecciones del 3 de julio por primera vez las mujeres acudieron a las urnas a emitir su voto para elegir diputados federales de la XLIII Legislatura.
1964	María Lavalle Urbina y Alicia Arrellano Tapia fueron las primeras senadoras.
1979	Griselda Álvarez Ponce de León fue la primera gobernadora en el estado de Colima.
1988	Rosario Ibarra es postulada como candidata a la presidencia de la república, por el Partido Revolucionario de los Trabajadores.

Fuente: TEPJF, Sala Regional Monterrey, documento interno de trabajo.

Las cuotas de género, medio eficaz en el derecho de participación política

El reconocimiento de los derechos políticos a nivel constitucional no fue suficiente para hacer efectiva la participación política de las mujeres, ello motivó desde el orden convencional, la adopción de medidas legislativas, programas y directrices gubernamentales que redujeran significativamente las brechas de desigualdad. Este es

el fin de las acciones afirmativas: nivelar y compensar las desigualdades entre grupos sociales históricamente discriminados.

Las acciones afirmativas, en palabras del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), son medidas compensatorias para grupos sociales en situación de desventaja; estas tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto para garantizar a los grupos sociales históricamente discrimi-

minados, un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría.

Este tipo de acciones tienen la característica de ser temporales, constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada a alcanzar el fin que se proponen. Son proporcionales, y por ello se exige un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados a conseguir, sin que se produzca una mayor desigualdad que la que se pretende eliminar.

Las acciones afirmativas también mal denominadas cuotas, deben ser razonables y objetivas, ya que responden al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia de un sector o grupo social determinado.⁴¹

La acción afirmativa o cuota es un término empleado para hablar de una medida que pretende establecer políticas para zanjar las desventajas o, en sentido inverso, combatir el retraso de la igualdad en el disfrute de los derechos. Pugnan por que se dé un trato preferencial a un determinado grupo social, étnico, minoritario y que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales en el

acceso o distribución de ciertos bienes, recursos o servicios.⁴²

La llamada cuota de género es entonces una acción afirmativa. A través de las cuotas en materia política, en distintos países se han determinado o establecido porcentajes o reservado determinados lugares (en universidades o servicios de salud) para ser ocupados por un género específico, generalmente aquel con menos oportunidades.

En el ámbito electoral, las cuotas de género constituyen acciones afirmativas que surgen a partir de 1930, dada la necesidad de promover la participación política de las mujeres.

Entre ese año y 1980, tan sólo una decena de países habían implementado dichas cuotas, otros 12 se sumaron en los 10 años siguientes, 50 las replicaron en la década de los 90 y a partir del año 2000, alrededor de 40. Demostrando cómo esta buena práctica legislativa se ha expandido entre los regímenes democráticos.⁴³

El parteaguas entre el reconocimiento de derechos y las acciones afirmativas se dio al finalizar la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, en 1995. La gran mayoría de países adopta-

⁴² <<http://www.fondoindigena.org/>>.

⁴³ Marcela Ríos Tobar, *Mujer y Política, El impacto de las cuotas de género en América Latina*, IDEA-Flacso, Santiago, 2009, disponible en: <http://www.idea.int/publications/women_and_politics/upload/MujeryPolitica_web_inlay.pdf>, consultado el 10 de julio de 2016.

⁴¹ Jurisprudencia 30/2014. ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN.

ron las cuotas de género entre 1996 y 1997, incluido México.⁴⁴

Así, con el objeto de impulsar la participación equitativa entre mujeres y hombres en política, las leyes electorales en nuestro país fueron objeto de diversas reformas.


Las primeras acciones a nivel legislativo se dirigieron a hacer un llamado genérico a los partidos políticos, a promover mayor participación política de las mujeres; después en las leyes se incluyeron recomendaciones dirigidas a los institutos políticos para considerar en sus normas internas que las candidaturas que registraran no excedieran 70% de un mismo sexo.

De manera formal, puede sostenerse que el sistema de cuotas se consagra con la reforma del 24 de junio de 2002, pues a partir de esa reforma ya no fue más un llamado o una simple recomendación, sino un deber el respetar un balance mínimo, que en materia de postulación de candidaturas uno de los sexos no podría obtener más de 70% de


candidaturas, mientras que el otro no debería ubicarse en niveles menores al 30% de nominaciones a cargos públicos.

Un lustro después, el entonces Código Electoral fue modificado, y con ello la cuota en las candidaturas pasa del 70/30 a un 60/40, además de incluirse una medida potencializadora del adelanto de las mujeres en lo político, se incluye el deber de los partidos políticos de destinar parte del financiamiento público (2%) que le proporciona el Estado, al desarrollo del liderazgo de las mujeres. Este tránsito normativo fue acompañado del litigio estratégico de mujeres de todas las fuerzas políticas.

En 2009, la interpretación de las normas electorales, que contenían un mandato de cuotas de género realizada por el TEPJF, permitió precisar las reglas con base en las cuales en la integración de las listas de representación proporcional, se garantizaba el criterio de equidad, de manera que las fórmulas de candidaturas debían ser colocadas en forma alternada, una de cada género (femenino-masculino-femenino y así sucesivamente), aumentando la posibilidad de que



En 2014, la Constitución consagra la paridad entre géneros, tanto para la postulación de candidaturas para integrar el Congreso Federal como los congresos locales.



⁴⁴ TEPJF, Sala Regional Monterrey, *op. cit.*

las fórmulas de género femenino alcanzaran más escaños en el Congreso de la Unión y en los congresos de las legislaturas locales. Esta disposición buscó que las candidaturas femeninas no pudieran ser colocadas ya en los últimos sitios de las listas de postulación.

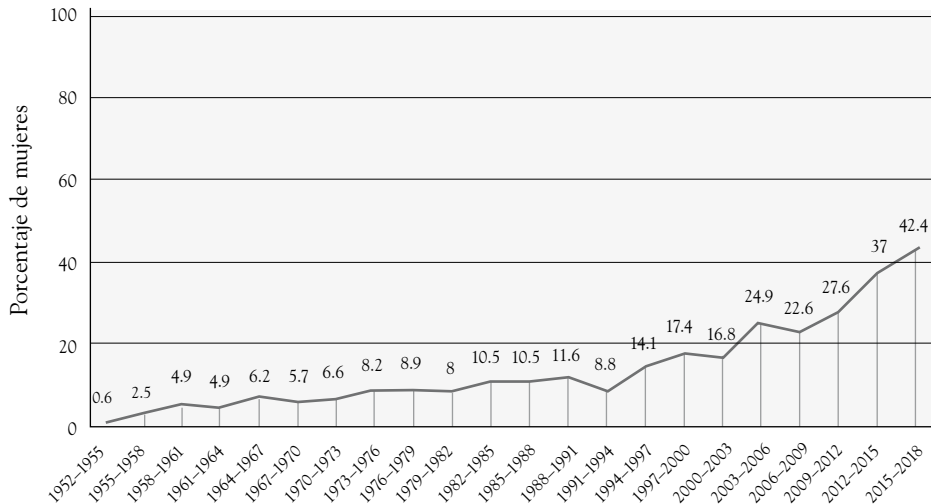
Es de nuevo que un litigio estratégico generado por mujeres, en noviembre de 2011, provoca el criterio de las fórmulas de candidaturas de un mismo género, con esta medida se garantizarían el acceso y ejercicio al cargo.

¿A qué nos referimos con candidaturas de un mismo género? a que si por algún motivo la legisladora propietaria solicita licencia para separarse del cargo, será sus-

tituida por su suplente mujer, manteniendo la representación del género en el poder Legislativo.

En 2014, la CPEUM consagra la paridad entre géneros, tanto en la postulación de candidaturas para la integración del Congreso Federal como para los congresos locales y, a nivel secundario, las leyes fortalecieron este principio con medidas específicas: la integración de las listas de representación proporcional por fórmulas de candidaturas compuestas cada una por una persona propietaria y un suplente del mismo género; la regla de alternancia; el criterio en caso de sustituciones durante un proceso electoral, en las cuales deberán

Gráfica 1. Porcentaje de mujeres integrantes de la Cámara de Diputados 1952-2018



Fuente: Cámara de Diputados, CEAMEG.

respetar el principio de paridad; el mandato de no asignar en forma exclusiva a alguno de los géneros, distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

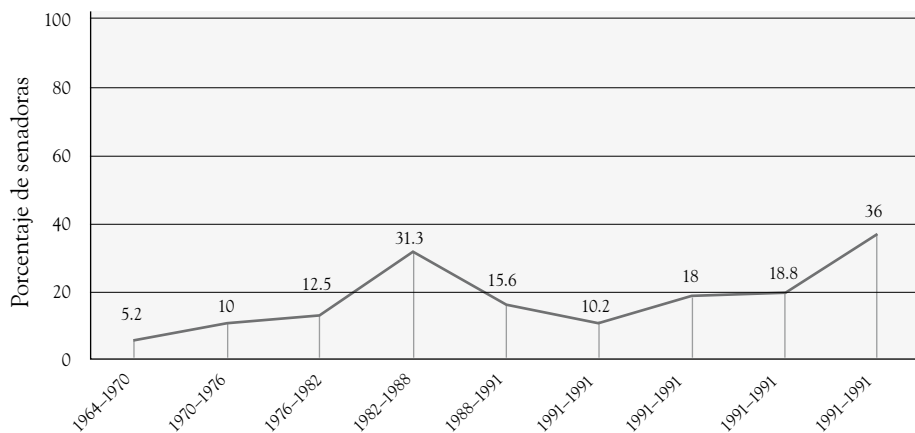
Como se muestra en el presente estudio, desde la época del reconocimiento del voto de la mujer hasta nuestros días, la representación femenina en el Congreso Federal había sido baja y de lento crecimiento.

Es con la implementación de las cuotas de género que se camina y se alcanza la paridad a nivel constitucional.

La LXIII Legislatura (2015-2018) de la Cámara de Diputados está conformada por 288 diputados hombres (57.6%) y por 212 diputadas que representa el 42.4% de su composición.

Por su parte, el Senado de la República se integra con 47 senadoras (36%) y 81 senadores (64%).

Gráfica 2. Integración de la Cámara de Senadores 1988-2018



Fuente: Cámara de Diputados, CEAMEG.

Regulación convencional, constitucional y legal de los derechos de participación política de la mujer

EN APARTADOS anteriores se estableció que la participación política de las mujeres supone el desarrollo de, al menos, los seis ámbitos siguientes:

- a) Contar con el derecho de sufragio activo o derecho al voto,
- b) Tener presencia en la nominación a cargos de elección popular (precandidaturas y candidaturas),
- c) Tener presencia en cargos gubernamentales que no son de representación popular, en los que sí lo son y en los de orden partidista,
- d) La existencia de reglas y procesos que incidan en el acceso de las mujeres a cargos de decisión (cuotas, paridad),
- e) Reglas y procesos que incidan en el ejercicio del cargo,
- f) Que exista una agenda estatal a favor de la igualdad.⁴⁵

⁴⁵ Tales aspectos constituyen los indicadores empleados por ONU mujeres para evaluar el grado de participación política de la mujer en México. Al respecto véase: http://iknowpolitics.org/sites/default/files/60_anos_voto.pdf

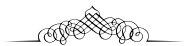
Estas condiciones no se institucionalizaron de forma simultánea, ni en una época específica, recordemos que lo dijimos desde un inicio: son resultado de múltiples procesos sociales.

En este capítulo se identifica el desarrollo de los derechos de participación política de las mujeres en el ámbito internacional, nacional y local, observaremos cómo la legislación federal producto del impulso de los compromisos que el Estado Mexicano ha adoptado y, a su vez, motivado el desarrollo normativo de algunos congresos estatales.

Instrumentos internacionales y nacionales que desarrollan previsiones a favor de la participación política de la mujer

Las reformas al orden jurídico mexicano, permiten identificar dos etapas o fases en el desarrollo normativo de la participación femenina:

- I. El reconocimiento de su derecho a votar en igualdad de condiciones que los hombres.



Después de 1953,
en nuestro país,
el desarrollo normativo
de los derechos de
participación política
femenina se mantendría
en suspenso por poco
más de 30 años.



Este periodo comprende aproximadamente desde la época de la revolución mexicana hasta el año de 1953, dentro del cual, los esfuerzos de las personas que abogaban por la participación política de la mujer, se centraron en alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres en el ejercicio del derecho de voto activo.

- II. El reconocimiento del derecho de las mujeres a ocupar cargos de elección popular. Después de 1953, en nuestro país, el desarrollo normativo de los derechos de participación política femenina se mantendría en suspenso por poco más de 30 años.

En ese periodo la Organización de Estados Americanos (OEA) y la ONU fueron las que emitieron diversos instrumentos en impulso a los derechos políticos femeninos.

En el sistema universal de derechos humanos, la ONU promovió el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y la “Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer” (CEDAW); mientras que, a nivel regional, en el sistema interamericano de derechos humanos, los Estados miembros de la OEA adoptaron la “Convención Americana sobre Derechos Humanos” y la “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer” (Convención de Belém do Pará).

En estos instrumentos se reconoció el derecho de las mujeres a votar, desde una dimensión integral, impulsando la igualdad entre el hombre y la mujer en todos los ámbitos. La elegibilidad de las mujeres para cualquier cargo público; el derecho de la mujer a participar en la toma de decisiones de su país; la obligación de los estados de diseñar medidas afirmativas que permitieran el acceso de la mujer a los cargos públicos y el deber de los Estados de combatir todas las formas de discriminación contra la mujer, incluso en al ámbito político.

Tabla 3. Cronología de los derechos de participación política de la mujer en el orden jurídico mexicano

Año	Instrumento convencional (internacional o regional)	Instrumento nacional (México)	Aspectos relevantes	Derechos de participación que prevé
1917		Artículos 1 y 34. CPEUM.	Su redacción no hacía exclusivo el derecho de voto a los hombres. En la práctica, sin embargo, solo se concedía el derecho a sufragar a las personas de género masculino. El Artículo 37 de la <i>Ley Electoral</i> de 1918 sí concedía el derecho de voto sólo a los “varones”. No obstante, en algunos estados de la república las mujeres sufragaban.	N/A
1947		Artículo 115. CPEUM.	Se reconoce el derecho de la mujer a votar y ser votada únicamente en las elecciones municipales.	Voto.
1948	“Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer” (OEA). ⁴⁶		Se indica que “la mujer tiene derecho a igual tratamiento político que el hombre”. Ratificado por México en 1981.	Voto/ Acceso a cargos públicos.
1952	“Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer” (ONU). ⁴⁷		Se indicó que las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos por la legislación nacional, en igualdad con los hombres, sin discriminación alguna. Ratificado por México en 1981	Voto/ Acceso a cargos públicos.

⁴⁶ Los instrumentos adoptados ante esta organización forman parte de lo que se conoce como el sistema interamericano de derechos humanos.

⁴⁷ Los instrumentos adoptados ante esta organización forman parte de lo que se conoce como el sistema universal de derechos humanos.

Año	<i>Instrumento convencional (internacional o regional)</i>	<i>Instrumento nacional (México)</i>	<i>Aspectos relevantes</i>	<i>Derechos de participación que prevé</i>
1953		Artículos 34 y 115. CPEUM.	Ciudadanía plena para la mujer, derecho a votar y ser votada para cualquier cargo de elección popular.	Voto/ser votado/ Acceso a cargos públicos.
1966	<i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU)</i>		Reconoce y garantiza el disfrute de todos los derechos civiles y políticos para las mujeres y los hombres. Ratificado por México en 1981.	Voto/ igualdad ante la Ley.
1969	“Convención Americana sobre Derechos Humanos” (Pacto de San José), (OEA).		Delimita mecanismos para garantizar los derechos esenciales de hombres y mujeres.	Voto/ igualdad ante la Ley.
1979	“Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer” (CEDAW), (ONU).		Primer instrumento que incluye todos los derechos humanos de las mujeres. Se prohíbe la discriminación política de la mujer y obliga a los gobiernos a la adopción de medidas especiales de carácter temporal (acciones afirmativas) para promover el desarrollo de la mujer y la igualdad de género. Ratificada por México en 1981, con reservas.	Voto/Acceso a cargos/ Acciones afirmativas/ No discriminación/.
1981		*Ratificación de diversos instrumentos internacionales por parte del estado mexicano		

Año	Instrumento convencional (internacional o regional)	Instrumento nacional (México)	Aspectos relevantes	Derechos de participación que prevé
1993		COFIPE. ⁴⁸	Prevé una recomendación de impulsar la participación de la mujer sin sanciones por incumplimiento.	Voto/ igualdad.
1994	“Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer” (Convención de Belém do Pará), (OEA).		Consagra el derecho de la mujer a “tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones”. Ratificado por México en 1998.	Acceso a cargos y a toma de decisiones.
1996		COFIPE.	Recomienda no postular más de 70% de candidaturas de un mismo género. No hay sanciones por incumplimiento a la citada regla.	Voto/ igualdad.
2000	Objetivos de Desarrollo del Milenio, (ONU).		El tercer objetivo fijado establecía “promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer”. Para ello, se fijó como uno de sus indicadores la proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentaos nacionales.	
2002		COFIPE.	Dispone la aplicación de la cuota de 70/30 a la totalidad de candidaturas a diputados y senadores. Por lo que hace a las listas de Representación proporcional en cada uno de los tres primeros segmentos habrá una candidatura de género distinto. Contempla sanciones por incumplimiento.	Voto/ Acceso a cargos/ Acción afirmativa: cuota.

⁴⁸ COFIPE: Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Año	Instrumento convencional (internacional o regional)	Instrumento nacional (México)	Aspectos relevantes	Derechos de participación que prevé
2008		COFIPE.	<p>Obliga a cumplir con una cuota de 60/40 en candidaturas a diputados y senadores.</p> <p>En cuanto a las listas de representación proporcional se conformarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada.</p>	Voto/ Acceso a cargos/ Acción afirmativa: cuota.
2011		Reforma constitucional en materia de derechos humanos, (artículos 1º y 133).	Bloque de constitucionalidad que incorpora a los tratados internacionales como parte del derecho constitucional.	N/A
2014		Artículo 41, CPEUM.	Señala que deberá respetarse la paridad en la postulación de candidatos a diputados federales y los locales.	Voto/ Acceso a cargos/ Acción afirmativa: paridad.
2014		LGIPE. ⁴⁹	<p>Ordena la paridad entre los géneros en la postulación de candidatos para la integración del Congreso Federal y locales.</p> <p>En cuanto a la integración de las listas de RP, señala que se integrarán por fórmulas de contendientes con un propietario y un suplente del mismo género.</p> <p>Reitera la regla de alternancia.</p> <p>Refiere que las sustituciones deberán respetar las reglas y el principio de paridad.</p>	Voto/ Acceso a cargos/ Acción afirmativa: paridad.

⁴⁹ LGIPE: *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*.

Año	<i>Instrumento convencional (internacional o regional)</i>	<i>Instrumento nacional (México)</i>	<i>Aspectos relevantes</i>	<i>Derechos de participación que prevé</i>
			<p>Establece que ninguno de los géneros le será asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.</p> <p>Otorga la facultad a los institutos locales a negar el registro de candidatos que inobserven las reglas de género.</p>	
2014-2016		Proceso de incorporación de la legislación general a las entidades federativas.	<p>Generalmente, la redacción la legislación es similar a la de la LGIPE.</p> <p>No se advierte una medida afirmativa más favorable a la dispuesta en la legislación general.</p>	Voto/ Acceso a cargos/ Acción afirmativa: paridad.
	<i>Objetivos de Desarrollo Sostenible, (ONU).</i>		<p>Una vez agotado el plazo de los <i>Objetivos de Desarrollo del Milenio</i>, se determinó una nueva agenda para las naciones.</p> <p>El quinto objetivo, se identifica con “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”.</p>	

Impulso internacional a la reglamentación de la participación política femenina

La revisión del contenido de los instrumentos internacionales surgidos en el periodo de 1948 a 1994, deja en claro que la participación política de la mujer, en su dimensión de acceso a funciones o cargos públicos fue impulsada preponderante-

mente por organismos internacionales encargados de la redacción de los respectivos tratados.

La reforma constitucional de nuestro país en la que se reconoció el derecho de las mujeres a votar y ser votada, estuvo precedida de dos instrumentos internacionales. Como se observa en la información contenida en la tabla 3, durante casi 30 años a partir de 1953, el Estado Mexicano

se limitó a reconocer el derecho a votar en todas las elecciones y a consagrar la igualdad ante la ley, pero no visibilizó aspectos relacionados con el acceso a cargos de elección popular, tampoco la necesidad de superar barreras culturales e históricas para volver realidad esa aspiración.

Fue hasta 1981, con nuestra adhesión como Estado-nación a distintos instrumentos internacionales, que nos sumamos al intento de garantizar que la mujer participe en la toma de decisiones políticas, primero, a través de la posibilidad de ocupar cargos de elección popular.


Ese avance se reitera, enmarcado en los compromisos que como nación en el orden convencional asumió México, todavía vería un largo camino de 20 años, hasta que en 2002, se incluye la primera acción afirmativa obligatoria en materia electoral. Con las cuotas de género, quedaron atrás las entonces limitadas recomendaciones contenidas en las leyes electorales de los años 1993 y 1996.⁵⁰

⁵⁰ En el caso mexicano, la legislación electoral federal a partir del año 2002 hizo obligatoria la postulación de


En términos comparados, en la legislación mexicana entre 1917 y 2002, se aseguró exclusivamente el derecho al voto; desde 1948 los instrumentos internacionales pretendían tutelar su acceso a cargos públicos y a intervenir en la toma de decisiones políticas.

Aquí emerge otro aspecto a destacar: la amplia distancia temporal –más de 20 años– entre el momento en que el Estado Mexicano (1981) asume como obligatorios los instrumentos internacionales en materia de tutela de los derechos políticos de las mujeres⁵¹ y el momento en el cual se incluyó en la ley una acción afirmativa obligatoria (2002) exclusivamente para postulaciones.

Se confirma la teoría inicial, la de que los instrumentos internacionales



**El promedio histórico
de integración
de parlamentarias
en las legislaturas
de los estados
y el Distrito Federal
(hoy Ciudad de
México), ligeramente
rebasaba el 18%.**



mujeres en una proporción de 30% de las candidaturas respectivas.

⁵¹ *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, la “Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer” (CEDAW), la “Convención Americana sobre Derechos Humanos” y la “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer” (Convención de Belém do Pará).

les no logran por sí mismos permear con su suscripción en la voluntad estatal, con ello se perdió la oportunidad que exigía el reconocimiento de los derechos de igualdad por más de dos décadas.

La participación activa de la ciudadanía, a través de la judicialización de sus reclamos, ha sido siempre necesaria, y lo será para avanzar en la garantía del derecho de las mujeres a acceder a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad con los hombres.

Desarrollo normativo de la participación política de las mujeres en las entidades federativas

Habiendo narrado los primeros movimientos reivindicatorios del sufragio femenino que tuvieron impacto en el ámbito local, las primeras candidatas y representantes fueron regidoras y diputadas locales, y Yucatán (1922) y San Luis Potosí (1924) los estados pioneros en el reconocimiento de los derechos políticos de la mujer, seguidos un año después por Chiapas, en 1936 por Puebla, y así llegamos a 1947, cuando se da el reconocimiento en la Constitución Federal de este derecho pero solo para elecciones municipales. No se nos confiaba a

las mujeres raciocinio y capacidad de decisión y nos pusieron una vez más a prueba.

Pese a ese origen importante desde lo local, en lo que ve a la igualdad de ciudadanía, es en el ámbito estatal donde mayormente los espacios de representación han mostrado escasa presencia femenina.

El promedio histórico de integración de parlamentarias en las legislaturas de los estados y el Distrito Federal (hoy Ciudad de México), ligeramente rebasa el 18%, tomando en cuenta a las legisladoras propietarias y suplentes, porcentaje que se reduce a 9.53% al centrarse en las primeras.⁵²

Estos datos son especialmente importantes si tomamos en cuenta que el desarrollo de las leyes pro derechos de las mujeres no fue homogéneo entre los estados, fue hasta que ya se había establecido el sistema de cuotas de género a nivel federal que los estados las adoptaron, igual ocurrió con la paridad, primero la mandató la constitucional federal y la armonización de las leyes locales se fue dando poco a poco.

⁵² Manuel González Oropeza, Karolina M. Gilas y Carlos Báez Silva, *Hacia una democracia paritaria*, TEREF, México, 2016.

Tabla 4. Regulación de las cuotas de género en las entidades federativas, previo a la reforma constitucional de 2014

Porcentaje contemplado	Entidades federativas
75-25	Puebla
70-30	Colima, ⁵³ Distrito Federal, ⁵⁴ Durango, Estado de México, Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz, Yucatán y Zacatecas
60-40	Aguascalientes, Oaxaca, Querétaro y Tamaulipas
50-50	Campeche, Chihuahua, Coahuila, Guerrero y Sonora
Procurar la equidad de género	Nayarit
No más de 2/3 partes de un mismo género	Baja California y Morelos
Inclusión en los tres primeros lugares de cada lista a varones y mujeres	Guanajuato

Fuente: Adriana Medina, *op.cit.*

El comportamiento legislativo al que hace alusión la tabla previa, ha colocado una vez más en el centro del debate la libertad de configuración del legislador local que, en un estado federal como el nuestro, permite que ciertos derechos se normen incluso con más amplitud en el ámbito local.

Coahuila es ejemplo de ello. En ese estado, desde 2001 se estableció la excepción consistente en que si los partidos políticos

⁵³ Establecía diferentes porcentajes según el tipo de principio: paridad en representación proporcional y 70-30 en mayoría relativa.

⁵⁴ Establecía diferentes porcentajes según el tipo de principio: 54-46 en representación proporcional y 70-30 en mayoría relativa.

o coaliciones no podían cumplir con la cuota de género en diputaciones por mayoría relativa, el instituto electoral del estado, al momento de asignar diputaciones por el principio de representación proporcional, debía considerar al género sub representado y, en forma preferente, consignar la primera diputación de representación proporcional, entre los candidatos del género sub representado que figuraran en el orden de prelación en la lista de preferencia o fórmula de asignación y continuar, en su caso, el procedimiento a partir de esa lista de preferencia.

Una situación similar muestra la evolución de las cuotas de género. Para 2009,

cinco años antes a que la Constitución incluyera como un derecho la paridad, Campeche, Chihuahua, Guerrero y Sonora preveían cuotas para la postulación de las candidaturas.⁵⁵ En 2010, se sumó Coahuila.


El desarrollo legislativo de las acciones afirmativas en México: el tránsito de la cuota de género a la paridad

Como hemos mencionado, en México las acciones afirmativas o cuotas, en tanto medidas para impulsar el acceso de las mujeres a cargos de elección popular federal, tuvo un desarrollo paulatino, los consensos no permitían un mayor avance a las mujeres. Primero las leyes estimaron hacer una recomendación para que los partidos cumplieran con una cuota de género, después se habló que constituía un deber cumplir con ellas en la postulación de candidaturas, en una proporción en un primer momento del 70/30, después el porcentaje pasó al 60/40, hasta tener una cuota paritaria del 50/50.


En el orden de la evolución legislativa o normativa se identifica ese tránsito a partir de las siguientes reformas:

1993. El COFIPE prevé la recomendación de impulsar la participación de la

⁵⁵ Adriana Medina, *op.cit.*



El Cofipe prevé la recomendación de impulsar la participación de la mujer pero no incluye sanciones por incumplimiento.



mujer, pero no incluye sanciones por incumplimiento.

1996. Se recomienda no postular más de 70% de candidaturas de un mismo género. Tampoco se establece aquí una sanción por incumplimiento.

2002. Dispone la observancia de una cuota de 70/30 a la totalidad de candidaturas a diputados y senadores. Por lo que hace a las listas de representación proporcional, en cada uno de los tres primeros segmentos, señala, habrá una candidatura de género distinto. Por primera vez se contiene en la norma sanciones por incumplimiento: amonestación pública y, en caso de no realizar las sustituciones necesarias se le negará el registro de las candidaturas correspondientes.

2008. Obliga a cumplir una cuota del 60/40 para candidaturas a diputados y senadores. Las listas de representación proporcional se conformarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los

segmentos de cada lista se establece que habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada:

Hombre
Mujer
Hombre
Mujer
Hombre

2014. La constitución mandata la paridad en la postulación de candidatos a diputaciones federales, locales y senadurías.

La LGIPE ordena la paridad entre géneros en la postulación de candidatos para la integración del Congreso de la Unión y los congresos locales.

En cuanto a la integración de las listas de representación proporcional, señala que se integrarán por fórmulas de contendientes, propietario y suplente del mismo género.

Reitera la regla de alternancia e incluye el deber de respetar las reglas y el principio de paridad, también en las sustituciones.

Finalmente, establece que a ninguno de los géneros le serán asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido porcentajes de votación más bajos considerando el referente del proceso electoral anterior.

Para inhibir el incumplimiento de estas reglas, se concede a los institutos locales facultad de negar el registro a los partidos políticos que en la lista de candidatos inobserven las reglas de paridad de género.

Impulso jurisprudencial a la evolución de la paridad

HABIENDO TRATADO el contexto y evolución de la norma, en este apartado revisaremos los aspectos que la complementan y su protección al derecho de igualdad, desde la óptica de las sentencias emitidas por la SCJN y el TEPJF.

Los criterios dictados en materia de paridad de género en el ámbito municipal, la convivencia de este principio con otros valores constitucionales y su interpretación en lo que ve a su aplicación en los sistemas normativos indígenas.

Paridad vertical y horizontal en la integración de ayuntamientos

Para atender la paridad a nivel municipal no debemos olvidar que la reforma de 2014 incorporó en la CPEUM el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas, imponiendo a los partidos políticos el deber de garantizarla en congresos federales y locales, sin pronunciarse expresamente sobre ayuntamientos.

La LGIPE retoma esa norma constitucional y define que es derecho de la ciudadana y obligación de los partidos políticos la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para tener acceder a cargos de elección popular.

Respecto al procedimiento de registro de candidaturas, contempló como deber de los partidos políticos promover y garantizar la paridad entre los géneros en la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular para la integración de los congresos.

La Ley General de Partidos (LGPP), en armonía con la LGIPE, reitera esa obligación y señala que los institutos políticos también deberían determinar y hacer públicos los criterios adoptados para garantizar la paridad de género.

Este marco normativo establecido en la Constitución y en las leyes generales, permite sostener la postura de que si bien no se incluyó expresamente la obligación de garantizar la paridad de género en el ámbito municipal, sí se identifica claramente

un mandato general a nivel constitucional de procurar la igualdad de oportunidades y la paridad de género en la participación política.

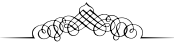
Además, en la CPEUM y los diversos instrumentos internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es parte, se reconoce el derecho de la mujer a participar en la vida política del país y de tener acceso a la función pública en igualdad de circunstancias que los hombres.

En este sentido, tanto el TEPJF como la SCJN han interpretado que si bien respecto a la paridad, la constitución únicamente hace referencia a la postulación de legislaturas federales y locales, la omisión de cita de los ayuntamientos no se traduce en su exclusión o en la imposibilidad de observar este mandato en los cargos de elección popular de nivel municipal. Al respecto, la SCJN ha señalado que existe una delegación para que, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, las entidades federativas adopten las medidas idóneas que garanticen la paridad; por su parte, el TEPJF ha sostenido que la paridad es un derecho que ve


a la participación política de todos los órdenes.⁵⁶

La paridad en ayuntamientos frente a un mandato general de igualdad de derechos y oportunidades en materia política, y siguiendo la lógica de las diputaciones, en las elecciones celebradas en 2015, se tuvo una concepción vertical, la cual implicaba alternancia de candidatos de representación proporcional; a partir de modificaciones en leyes electorales locales se concibió una segunda vertiente, la paridad horizontal en ese tipo de elecciones.

La paridad vertical se contempló de inicio para los cargos de regidurías, manteniendo excluidas las fórmulas de presidente municipal y síndico. Lo que se traducía en que la planilla de candidaturas a ocupar una regiduría, independientemente del tipo de elección para el que se contendiera, mayoría relativa o representación proporcional, debería estar integrada por 50% de mujeres y 50% de hombres. Asimismo, se previó que en la conformación de la pla-



La paridad vertical se contempló de inicio para los cargos de regidurías, manteniendo excluidas las fórmulas de presidente municipal y síndico.



⁵⁶ Sentencia SM-JRC-10/2015 y acumulados.

<i>Paridad vertical</i>	
<i>Ayuntamiento</i>	
Cargo	Género
Presidente municipal	Mujer
Suplente	Mujer
Síndico	Hombre
Suplente	Hombre
Primer regidor	Mujer
Suplente	Mujer
Segundo regidor	Hombre
Suplente	Hombre
Tercer regidor	Mujer
Suplente	Mujer
Cuarto regidor	Hombre
Suplente	Hombre
Quinto regidor	Mujer
Suplente	Mujer
Sexto regidor	Hombre
Suplente	Hombre

nilla, debería aplicarse la regla de alternancia de las candidaturas de un género y otro, como ocurría ya para el caso de las diputaciones de representación proporcional.

En no pocas resoluciones dictadas por las salas del TEPJF se ha interpretado que la integración paritaria atañe a la planilla completa, esto es, considerando que los cargos a la presidencia municipal y a la sindicatura no pueden quedar exentos de cumplir con la regla de alternancia y la

obligación de que la fórmula se integre con un suplente del mismo género.⁵⁷

Se llegó a tal conclusión, al considerar la planilla como una unidad, en la cual la paridad tutela cada una de las candidaturas que la componen, a partir de establecer

⁵⁷ La SCJN, en la acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas, se pronunció respecto a la obligatoriedad de la paridad vertical y estableció que consistía en la presentación y participación del mismo número de mujeres y de hombres para los cargos de elección a órganos de representación popular. “y que con ello se buscaba intercalar a los candidatos de distintos géneros para una integración más equitativa de los cabildos”.

que todos sus integrantes estarán conteniendo por el voto, realizarán actividades de campaña, sostendrán una misma plataforma electoral y serán votados en conjunto. Acorde a esta postura, excluir a algunos de sus integrantes del cumplimiento de la alternancia de género, implicaría desconocer el principio de paridad.⁵⁸

La paridad horizontal, considera que el principio constitucional de paridad impone postular 50%, o la proporción más cercana a ese porcentaje, de candidaturas de un género a las presidencias municipales, que cuando se esté ante presidencia municipales de número impar, podrán adoptarse criterios que privilegien a ambos género, o en su caso, al menos representado o subrepresentado.

Estas medidas, resultan congruentes con el nuevo bloque de constitucionalidad, y con la protección más amplia de los derechos de las personas, en tanto su fin es eliminar los obstáculos que han tenido históricamente las mujeres como grupo en situación de vulnerabilidad, para ocupar cargos de elección popular.

Al respecto, el TEPJF ha determinado que el principio de paridad horizontal debe observarse en todos los cargos que conforman los ayuntamientos y que la exigencia de la postulación paritaria de hombres

⁵⁸ Sentencia SDF-JRC-17/2015 y acumulado. Sala superior confirmó el criterio en el SUP-REC-46/2016.

y mujeres para las presidencias municipales es adecuada, proporcional y tendente a la igualdad de oportunidades en el acceso y ejercicio de dichos espacios.⁵⁹

En cuanto a la facultad de la autoridad administrativa para emitir lineamientos o criterios que garanticen la paridad horizontal cuando la legislación estatal no las contemple expresamente, el TEPJF considera que, al ser obligatoria la jurisprudencia emitida en materia de paridad, es obligatoria y vinculante para todas las autoridades administrativas del país.⁶⁰

También ha establecido que habrá que tener presente, que previo a otorgar el registro a alguna planilla para integrar un ayuntamiento, la autoridad administrativa tiene el deber de comprobar si se cumple el principio de paridad de género, en su doble aspecto, formal y material, desde un punto de vista horizontal y también vertical. Para lo cual debe establecer una metodología basada en criterios objetivos, esto es, al momento de registrar a un candidato debe hacerse una revisión de todos los criterios de postulación paritaria. Si sólo se advierte el estudio de algunos pero no de todos, el registro deberá revocarse y señalarse la

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ Y, con base en la jurisprudencia 7/2015, "PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL", (SM-JRC-10/2015 Y SM-JDC-36/2016, ACUMULADOS) podrán emitir las directrices que la hagan efectiva.

necesidad de que se realice un estudio completo y exhaustivo.⁶¹

En cuanto al contenido de las normas para optimizar la paridad de género, éstas deben entenderse como medidas dirigidas para favorecer a las mujeres, de ahí que, atendiendo al principio pro persona, las autoridades administrativas y jurisdiccionales, los institutos estatales electorales y los tribunales electorales de las entidades, tanto como el propio TEPJF, no deben interpretarlas de manera neutral ni aplicarlas en su perjuicio.

En esta tarea, los institutos locales verificarán el cumplimiento más efectivo de la paridad horizontal, lo que implica, entre otras medidas, que las mujeres sean postuladas en municipios en los cuales el partido político tenga, objetivamente, posibilidades de triunfo.⁶²

En relación con las candidaturas independientes y la paridad de género, hay que tener presente que si bien la SCJN⁶³ estimó que el legislador no tiene el deber constitucional de legislar en materia de paridad

para candidaturas independientes, no significa que los congresos locales u otras autoridades no puedan implementar o reglamentar acciones afirmativas. En este sentido, deben observarse los principios de paridad y alternancia de género, tanto por quienes fueron postulados para contender en un ayuntamiento por un partido político como para quienes compiten como candidatos ciudadanos o candidatos inde-

pendientes, ¿Por qué se estima así? porque hasta en tanto la exclusión de un género sea una realidad, los principios y las reglas que garanticen el arribo más eficaz a un estadio de paridad, deberán ser considerados en todas las vías de participación político-electoral, tanto en la conformación de listas como en la integración de un órgano.⁶⁴

Para concluir, es importante tener presente el alcance que respecto al principio de paridad en la integración de los ayuntamientos, en su vertiente horizontal, la SCJN ha delineado, en la decisión de diversas acciones de inconstitucionalidad.⁶⁵



**El principio de paridad
posibilita a las
ciudadanas competir
en el plano político
en igualdad con los
hombres.**



⁶¹ Sentencia SDF-JRC-16/2016.

⁶² Sentencia SM-JRC-18/2016 y su acumulado

⁶³ Sentencia A.I. 45/2015 y acumuladas

⁶⁴ Sentencia SM-JDC-163/2016.

⁶⁵ Sentencia A.I. 36/2015 y sus acumuladas.

De los argumentos dados por la SCJN en sus ejecutorias, se puede concluir que el marco constitucional mexicano deja en manos del legislador local, en ejercicio de su libertad de configuración normativa, la posibilidad de adoptar o no una regulación más expansiva del principio de paridad de género, en otras palabras, no se le impone desde la constitución, a los estados, con carácter de deber, la incorporación de la paridad, concretamente de la paridad horizontal en las elecciones municipales.

Es importante subrayar que, atendiendo a las reglas aplicables a las acciones de inconstitucionalidad, la decisión de la SCJN en lo que corresponde al análisis de la paridad horizontal, encontró en los argumentos individuales de los ministros, los votos suficientes que permiten mantener vigente la interpretación conforme que ha realizado en casos en concreto, la justicia electoral (TEPJF), así como la regulación que en algunos estados se ha implementado para hacerla efectiva.⁶⁶

De esta manera, tenemos que el diálogo jurisprudencial entre tribunales constitu-

cionales, como la SCJN y EL TEPJF, sigue vigente y seguramente tendrá mucho que decir en resoluciones por venir.

Armonización del principio de paridad con el principio democrático

La incorporación de la paridad de género en el ámbito del Poder Legislativo y los ayuntamientos en México, se realizó de conformidad con el derecho convencional e internacional y hoy forma parte del orden jurídico mexicano.

Como se mencionó con anterioridad, el Sistema Universal de Derechos Humanos, a través de la CEDAW y los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, estableció obligaciones para el Estado Mexicano en materia de acceso de las mujeres a cargos de elección popular y el consecuente ejercicio de dichas funciones.

Al respecto, el TEPJF ha interpretado que la paridad de género debe considerarse un principio constitucional y, por tanto, una obligación para mejorar las condiciones de ejercicio de derechos, de acuerdo con las posibilidades de hecho y jurídicas. Este principio no es una medida temporal, como lo eran las acciones afirmativas, es un eje rector permanente que impacta a todo el ordenamiento y que debe interpretarse en armonía con otros principios constitucionales –de confor-

⁶⁶ Únicamente se aprobó por votación calificada de diez votos la inexistencia de la omisión legislativa alegada, pero sobre la no aplicabilidad del principio de paridad horizontal a los ayuntamientos, cuatro ministros votaron en contra y otros tres se apartaron de las consideraciones del proyecto, por lo que dichos criterios no se vuelven vinculantes.

midad con el Artículo 41, y en relación con los artículos 1º, 4º y 133 de la Constitución Federal—. ⁶⁷

La paridad de género convive con el resto de los principios incluidos en el texto fundamental, por tanto, cuando la ciudadanía ha acudido a la justicia constitucional electoral buscando obtener una sentencia en la que se declare a la igualdad como un principio superior a otros de rango constitucional, como es el caso del principio democrático, sus decisiones consideran el establecer un equilibrio entre ambos que permita el respeto de éste pero también del resto de los principios de orden constitucional.

La SCJN ha establecido que la paridad como mandato de optimización, será la medida para garantizar la igualdad sustancial entre los géneros, tanto en las candidaturas como en la integración de los órganos, siempre que no se afecte otro principio rector en materia electoral, aquí identificamos de nueva cuenta al principio democrático. ⁶⁸ De ahí que deba aclararse el contenido del principio democrático al que se han referido tanto la SCJN, como el TEPJF.

En un sentido amplio, esta máxima de todo texto constitucional, se refiere a la preservación de un régimen de libertades y derechos en los términos referidos por

el Artículo 3º de la CPEUM, lo que de manera invariable implica una distribución de los poderes públicos. En sentido estricto, este valor integrado en la Ley Suprema se dirige a garantizar que la voluntad ciudadana pueda expresarse en las urnas de manera universal, igual, libre y secreta, a través de elecciones periódicas y auténticas.

Es a esta segunda acepción a la que se relaciona el principio de paridad de género en la integración de los órganos representativos analizado desde la justicia electoral, subrayando que toda interpretación normativa para su aplicación a casos concretos debe ponderar la voluntad de la ciudadanía expresada en las urnas frente al diverso principio desde la igualdad entre mujeres y hombres.

La norma establecida en el Artículo 41 de la CPEUM, parte de una visión incluyente de la sociedad, en la que es indispensable la participación de todas las personas que la integran, y debe traducirse en el ejercicio igualitario de derechos entre mujeres y hombres. Para alcanzar ese objetivo, en el diseño electoral para integrar los órganos legislativos, se han incorporado cuatro medidas:

1. El 50% de las candidaturas que se registren deberán ser de un mismo género y el 50, del otro,

⁶⁷ Sentencia SUP-REC-675/2015.

⁶⁸ Sentencia A.I. 45/2015 y sus acumuladas.

2. La alternancia entre las fórmulas, en el orden de las listas que presentan los partidos, regidas por el sistema de representación proporcional,
3. La conformación de fórmulas de un mismo género, propietario y suplente, y
4. La prohibición de asignación, exclusiva a alguno de los géneros, a aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

Así, observando estas medidas, la paridad de género cobra efectividad al momento del registro de candidaturas y debe de manera lógica trascender a la asignación de diputaciones, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional, en este último caso a partir de atender al principio de alternancia.⁶⁹

Por lo tanto, el principio de paridad posibilita a las ciudadanas competir en el plano político, en igualdad de condiciones en relación con los hombres, en un mismo número y con una distribución similar respecto a la competitividad, lo que genera una oportunidad real de conformar órganos de representación.⁷⁰

Sin dejar a un lado la eficacia de la paridad, debemos recordar que la integración

del órgano se definirá sin duda por el voto ciudadano. Son los electores quienes eligen, con sus preferencias, entre las candidaturas paritarias que participan en la contienda electoral a la que nos hemos referido.

El sistema electoral mexicano es un sistema de carácter mixto, y el llamado *voto simultáneo* implica que los cargos públicos de representación proporcional son asignados de acuerdo con la votación que se obtiene en elecciones bajo el principio de mayoría relativa como resultado del voto directo del elector.

La boleta electoral contiene al frente los nombres de los candidatos que serán elegidos según la mayoría simple de votos que obtengan y, al reverso, se incluyen las listas de los candidatos que compiten bajo el principio proporcional, la suma de sufragios alcanzados será la referencia al momento de repartir los escaños

De esta manera, se afirma que los votos se traducen en porcentajes de votación y permiten asignar escaños de representación proporcional. De ahí que se afirma, que la integración paritaria del órgano estatal la define el voto de la ciudadanía.

Es aquí donde la justicia electoral ha interpretado que observar este orden en el sistema de representación proporcional, confiere mayor efectividad a la paridad de

⁶⁹ Sentencia SUP-REC-680/2015.

⁷⁰ Sentencia SUP-REC-641/2015.

género y armoniza con el principio de certeza, pues todos los partidos políticos conocen las reglas del proceso electoral, incluyendo las que en materia de género se han determinado como obligatorias para obtener el registro de sus listas. Además, este principio rector de la actividad electoral se refrenda al momento de darse a conocer la relación de las candidaturas con las que se participará en los comicios.

El marco constitucional y legal que ve a la paridad es respetuoso de la auto organización de los propios institutos políticos, pues bajo sus reglas estatutarias y de acuerdo con la voluntad de sus instancias tomadoras de decisiones, son ellos los que se organizan y de acuerdo a las estrategias políticas que consideren, determinan el orden de prelación en las listas que presentan a la autoridad para su registro, tomando en cuenta las reglas de género previamente establecidas.

Este principio permite otorgar identidad partidaria a su estructura interna y a sus candidaturas, lo que hace posible una participación política en los términos que la constitución dispone.


Así lo ha interpretado el TEPJF, cuando ha sostenido que:

Al proponerse en las listas a una persona de determinado género en primer lugar, la segunda posición corresponderá necesariamente a otro de distinto género, lo que da cumplimiento a los extremos apunta-

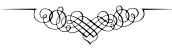
dos –esto es, a los principios de paridad, certeza y auto organización-, ya que desde el momento en que adquieren definitividad las listas que registran los partidos políticos y/o coaliciones, se conocen las reglas en que los candidatos contienden, lo que cobra vigencia con los resultados de la votación, que son los que definirán el número de curules que se otorgará a cada ente político por el sistema de representación

proporcional, elemento este último que al depender de la voluntad popular, no puede ser modificado.⁷¹

Esta es la concordancia entre el principio de igualdad y el principio democrático a la que se ha referido el TEPJF, de ahí que introducir en la etapa de resultados, interpretaciones o reglas que modifiquen el mé-



El marco constitucional y legal que ve a la paridad es respetuoso de la auto organización de los propios institutos políticos.



⁷¹ Sentencia SUP-REC-641/2015.

todo de asignación para la integración de los congresos, puede desatender el marco convencional, constitucional y legal vigente y llevar a una recepción inexacta del principio de paridad.

Esas circunstancias deben ser (y lo son) valoradas en cada medio de impugnación, acorde con el contexto en el que se presentan; no pueden ser arbitrarias y están sujetas a un análisis de razonabilidad por parte de la justicia constitucional.⁷² A continuación se mencionan algunos casos excepcionales:

Uno de los asuntos en los que se aplicaron medidas para observar la paridad de género durante la etapa de resultados, es una elección en el estado de Oaxaca;⁷³ de la resolución de este recurso legal surgió la tesis relevante “CUOTA DE GÉNERO. DEBE TRASCENDER A LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”.

Lo que sucedió en ese caso fue que, al momento de la asignación de las diputaciones de representación proporcional, dejó de ser posible asignar el escaño que le correspondía a una de las candidatas que integraban la lista y, por lo tanto, para otorgar efectividad al principio de alternancia se decidió adjudicar la diputación a la siguiente fórmula femenina de la lista,

aun cuando estuviera precedida por una masculina.

Lo anterior se consideró adecuado y proporcional, pues la lista registrada por el partido político atendía a los principios de paridad y alternancia, lo que demostraba su voluntad como partido, para que la designación de sus diputaciones de representación proporcional se ajustara a la igualdad de género.

De esta manera, se decidió que la reasignación no violentó el voto popular, pues se mantuvo el mismo número de curules para el partido y una mujer siguió ocupando el escaño que le correspondía a dicho género; y tampoco se afectó el derecho de auto organización del partido, toda vez que el propio instituto había dirigido sus decisiones para que entre sus candidatos ingresaran al congreso, de forma alternada, un hombre y una mujer.

Otro de los casos en los que se aplicaron medidas afirmativas para atender al principio de paridad de género en la etapa de resultados, fue el de la integración del Congreso del estado de Coahuila, en el proceso electoral 2013-2014.⁷⁴

Una de las razones para adoptar esa decisión fue que en el desarrollo del principio de igualdad de oportunidades de participación política entre mujeres y hombres, la

⁷² Sentencia A.I. 45/2015 y sus acumuladas.

⁷³ Sentencia SUP-REC-112/2013.

⁷⁴ Sentencia SUP-REC-936/2014.

legislación comicial del estado de Coahuila había incluido diversas medidas afirmativas en las tres últimas reformas. De tal manera que, por ejemplo, el equilibrio entre los géneros en la integración del Poder Legislativo permitía a la autoridad electoral local, bajo las dos legislaciones anteriores, modificar la disposición de las candidaturas que integraban las listas para otorgar mayor representación a las mujeres.

La norma electoral estatal contemplaba que la cuota de género establecida para la nominación de candidaturas trascendiera a la integración de los órganos públicos municipales, específicamente en la distribución y asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

Conforme a estos antecedentes, y en atención al principio de progresividad, se consideró que, respecto al sistema electoral de Coahuila, era posible conservar una interpretación que permitiera a los operadores jurídicos (al instituto electoral local como a los jueces) aplicar como criterio la perspectiva de género al momento de asignar las diputaciones que correspondían a las candidaturas de representación proporcional, de tal manera que la cuota de género trascendiera a la integración del congreso.

Finalmente, se decidió que debía aplicarse la medida afirmativa en un rango de proporcionalidad y razonabilidad acepta-

ble, lo que en la práctica llevó a considerar el menor porcentaje de votación, aspecto objetivo ligado a la asignación de curules de representación proporcional, como criterio para definir la lista de qué fuerza política modificar.

Este balance se ha buscado en casos relacionados con paridad vertical en ayuntamientos, al establecerse que puede encontrarse una garantía válida de eficacia cuando se toman medidas razonables y necesarias, entre ellas que la autoridad administrativa electoral municipal realice las sustituciones que estime necesarias a las listas de los partidos, con la finalidad de que cada una de las fórmulas a las que tenga derecho un partido sea del mismo género al que corresponda el orden de prelación, alternando hombres y mujeres para cumplir con el principio de paridad.⁷⁵

En este sentido, la obligatoriedad de implementar normas que garanticen la paridad horizontal sólo podrán ser observadas en las candidaturas a presidencias municipales, cuando su aplicación sea posible, factible y armónica con los principios y bases previstos constitucionalmente para la postulación de candidaturas a ese cargo.⁷⁶ Es decir, se debe sopesar tanto el principio de paridad como otros principios rec-

⁷⁵ Sentencia SUP- SUP-REC-109/2013.

⁷⁶ Sentencias SUP-JDC-85/2015, SUP-REC-90/2015 y SUP-REC-97/2015.

tores del proceso electoral, entre ellos el de certeza, legalidad y seguridad jurídica.⁷⁷

Participación política de las mujeres al interior de los pueblos y comunidades indígenas

Con relación a la ciudadanía de las mujeres de pueblos y comunidades indígenas, han sido paradigmáticas las resoluciones dictadas por el TEPJF, en los casos más frecuentes, se planteó la violación a los derechos político-electorales a votar y ser votadas, en estas comunidades a las mujeres no se les permitía votar en las asambleas comunitarias, en otras más se les reconocía el derecho de voto pero no el derecho de postulación o a ser votadas.


⁷⁷ En esos tres casos, se decidió no aplicar el principio de paridad horizontal, toda vez que la legislación local no la contemplaba, la autoridad administrativa no la incorporó en acuerdo alguno y, al momento de imponerse el recurso legal, el proceso electoral ya se encontraba avanzado, por lo que al hacer un balance entre los principios en conflicto, se consideró que en esos casos debía privilegiarse la certeza de las reglas bajo las cuales todas las candidaturas contendían.

La justicia constitucional electoral, a partir de una perspectiva intercultural y de género, ha interpretado los derechos de ciudadanía como derechos humanos en el marco de los sistemas normativos internos. Conforme a los valores constitucionales y convencio-


nales, y atento al principio pro persona en los asuntos que involucran a integrantes de estas comunidades y pueblos, con la finalidad de proteger sus derechos de acceso a la justicia, tutela judicial efectiva, debido proceso, igualdad de género, autodeterminación y autogobierno, entre otros, ha suplido la deficiencia total de agravios, ha considerado excepciones al principio de definitividad y al de oportunidad de la demanda, a fin de analizar

la problemática que con relación al ejercicio de los derechos de ciudadanía se vive en las comunidades.

Se ha desarrollado a partir de 2014, y con un mayor dinamismo una línea jurisprudencial importante respecto a las condiciones en que debe garantizarse el ejerci-



La justicia constitucional electoral, a partir de una perspectiva intercultural y de género, ha interpretado los derechos de ciudadanía como derechos humanos en el marco de los sistemas normativos internos.



cio de los derechos políticos de las mujeres al interior de sus comunidades.

El TEPJF ha sostenido como criterio que dentro de los procesos comiciales de pueblos y comunidades deben ser atendidos los principios de universalidad e igualdad previstos en la Constitución y en los tratados internacionales y, con ello, garantizarse el ejercicio pleno del derecho de las mujeres a votar y ser votadas.

Esta plenitud en el ejercicio del derecho a votar, debe comenzar con una participación integral de mujeres y hombres al interior de las asambleas comunitarias⁷⁸ y no puede alcanzarse si la participación femenina en la toma de decisiones, se pretende reducir a aceptar o validar determinaciones adoptadas de manera previa, pues implica una práctica discriminatoria y por tanto prohibida.⁷⁹

En la vertiente del derecho al voto pasivo, se ha demostrado que en algunas ocasiones las mujeres son relegadas a cargos secundarios, no obstante tener como parte de sus derechos de ciudadanía la posibilidad de postulación a todas las candidaturas, incluidas las de principal jerarquía.⁸⁰

Así, un disfrute amplio de los derechos de las mujeres en la vida política de su comunidad les da la oportunidad de partici-

par activamente en la toma de decisiones, discutir, presentar propuestas, proponer candidatos y formar parte de sus autoridades, esta es la ciudadanía completa a la que tienen derecho.

Para tal fin, la autoridad administrativa electoral local está llamada a llevar a cabo las acciones necesarias para cumplir su obligación constitucional de promover y proteger los derechos humanos, de ahí la importancia y necesidad de organizar campañas que informen y permitan un diálogo abierto, incluyente y plural entre la población indígena, sobre los derechos políticos de las mujeres, de tal manera que se vivan en condiciones que garanticen la igualdad sustantiva y no sólo en el marco de la igualdad formal.⁸¹

El Estado Mexicano reconoce y garantiza a través de sus instituciones el derecho de las comunidades indígenas para designar a sus órganos de autoridad municipal conforme a sus sistemas normativos internos; sin embargo, ese derecho no es ilimitado ni tampoco absoluto, impone que sus normas promuevan y respeten el derecho de las mujeres a votar y ser votadas, ese es el contenido del derecho humano al ejercicio de su ciudadanía en condiciones de igualdad.⁸²

⁷⁸ Sentencia SUP-REC-36/2011.

⁷⁹ Sentencia SUP-REC-438/2014.

⁸⁰ Sentencia SUP-REC-16/2014.

⁸¹ Sentencias SUP-REC-16/2014 y SUP-REC-440/2014.

⁸² Sentencias SUP-REC-438/2014 y SUP-REC-4/2015.

—>>> Conclusiones: <<<— retos y espacios de oportunidad en materia de paridad

EN 2016 LA CIUDADANÍA en clave feminista o ciudadanía de las mujeres muestra un rostro más incluyente; los avances en postulaciones paritarias para congresos con algunos retos en el plano de ayuntamientos, como es el caso de las presidencias municipales, enmarcan esta nueva forma de paridad política que impulsó la reforma constitucional de 2014.

Es verdad que hoy las y los jóvenes podrán votar a candidatas y candidatos para todos los cargos de elección popular, y podrán ser a su vez postuladas y postulados para ocuparlos.

Sin embargo el reto persiste, los espacios de poder, autoridad, liderazgo, desarrollo e impulso, más allá de lo que ve al ámbito político, deberán en años siguientes ser mucho más receptivos a la igualdad.

Persisten resistencias palpables basadas en roles y estereotipos; nuestra cultura aún establece etiquetas y al hacerlo, segrega. Mientras sigamos creyendo en una necesaria separación de espacios y de derechos, pertenecientes o exclusivos de hombres y mujeres, en las libertades, en los derechos, en los espacios laborales,

económicos, la paridad no habrá terminado de instalarse.

Por cuanto hace a las mujeres indígenas no merecen experimentar una ciudadanía menor o reducida, deben estar convencidas que es un derecho personal, no familiar, y vivirlo en condiciones de igualdad, y de no violencia.

Al interior de los partidos políticos, las militantes no tienen tampoco menor merecimiento a formar parte de los comités directivos, de los órganos de justicia, de planeación y de acción electoral, sin embargo, estos espacios siguen siendo mayoritariamente masculinos. Cuando la ciudadanía y la militancia compaginen de mejor manera la participación con la igualdad, el desarrollo y la calidad de la democracia también se ubicarán en un mejor nivel.

Convencidas y convencidos de que las capacidades y talentos no distinguen géneros, que el potencial y el liderazgo no son privativos de hombres o de mujeres, deseablemente en lo cercano, y no dentro de una suma de décadas más, busquemos ser partícipes de una sociedad que gane espacio a las desigualdades y apuesta por la paridad.

—>>> Bibliografía <<<—

- CARPIZO, Jorge, “Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina”, *Revista Latinoamericana de Derecho*, Año IV, No.7-8, enero-diciembre de 2007.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Informe Anual 2002, CIDH, 2003^a.
———, Informe 67/06, CIDH, 2006.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos*.
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*
- FERRAJOLI, Luigi, *Teoría de la Democracia. Dos perspectivas comparadas*, México, Instituto Federal Electoral, 2001.
- GONZÁLEZ Oropeza, Manuel, Gilas, Karolina M. y Báez Silva, Carlos, *Hacia una democracia paritaria*, TEPIF, México, 2016.
- LUNA Ramos, Margarita Beatriz, “Los Derechos Políticos de la Mujer”, *Derecho y Cultura*, No. 11-12, septiembre-diciembre, 2003.
- MARRADES Puig, Ana, “Los derechos políticos de las mujeres: evolución y retos pendientes”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, No. 36-37, Valencia, 2001.
- MEDINA, Adriana, *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*, México, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG), 2010.
- NARAYAN, Uma, en *Democracia y participación política de las mujeres. Visiones desde Europa y América Latina*, España, Tirant Lo Blanch, 2013.
- ONU MUJERES, IDEA Internacional y PNUD, denominada “Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino”, México, 2013.
- PRESNO, Miguel, *El derecho de voto como derecho fundamental*, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México, 2012.
- RÍOS Tobar, Marcela, *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, IDEA-Flacso, Santiago, 2009.
- Sentencia A.I. 36/2015 y sus acumuladas. Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Sentencia A.I. 45/2015 y sus acumuladas. Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Sentencia SDF-JRC-17/2015 y acumulado. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Sentencia SDF-JRC-16/2016. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Sentencia SM-JRC-10/2015 y acumulados. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Sentencia SM-JDC-163/2016. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Sentencia SUP-JDC-2813/2014. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Sentencia SUP-JDC-85/2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sentencia SUP-REC-36/2011. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia SUP- SUP-REC-109/2013. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia SUP-REC-112/2013. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia SUP-REC-16/2014. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia SUP-REC-438/2014. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia SUP-REC-440/2014. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia SUP-REC-936/2014. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencias SUP-REC-4/2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia SUP-REC-90/2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia SUP-REC-97/2015 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia SUP-REC-641/2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia SUP-REC-675/2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sentencia SUP-REC-680/2015. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia SUP-REC-46/2016. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia Yatama vs. Nicaragua, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 23 de junio de 2005, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).
Tesis aislada 1a. XLIV/2014 (10a.) “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES”. Suprema Corte de Justicia de la Nación.
TEPJF, Sala Regional Monterrey. *Evolución de las cuotas de género en México.*

Documento consultado en la web

MATEOS, Araceli, *Ciudadanos y Participación Política*, documento de trabajo, disponible en: <<https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/ciudadanosyparticipacion.pdf>>.

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO nació en Mexicali, Baja California, el 20 de octubre de 1972. En septiembre de 1994 concluye su carrera profesional obteniendo el título de licenciada en Derecho otorgado por la Universidad Autónoma de Baja California; fue premio al mérito escolar por el mejor promedio de grado en su carrera universitaria y el diverso a los mejores estudiantes de México de manos del presidente de la república mexicana. Cuenta con maestría en derecho procesal penal. Es diplomada en Amparo; en Derecho Procesal Constitucional; en Derecho Penal y Procesal Penal; así como en materia de Extinción de Dominio.

En marzo de 1992 ingresa al Poder Judicial de la Federación, cuando cursaba el cuarto semestre de la carrera de derecho, a propuesta de uno de sus maestros, por su destacado desempeño como estudiante.

Ocupó el cargo de actuario judicial; de secretaria de Juzgado de Distrito mixto y especializado; de secretaria de Tesis de Tribunal Colegiado; fue secretaria de Es-

tudio y Cuenta y secretaria general de Acuerdos en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

De los más de 24 años de antigüedad en el Poder Judicial, 21 de ellos se ha desempeñado como proyectista, haciendo análisis jurídico de casos y elaborando sentencias.

Presidió el Comité de Transparencia del TEPJF; previamente integró la Comisión substanciadora de conflictos laborales del propio Tribunal y el Comité Interinstitucional de Género del Poder Judicial de la Federación, conformado por las tres instancias del propio Poder Judicial.

Coordinó políticas de igualdad de género, derechos humanos y derechos de ciudadanía, enfocando las tareas de difusión y de capacitación a una perspectiva pluricultural y de paridad de género.

Se ha desempeñado en el plano administrativo del Poder Judicial de la Federación, en el Consejo de la Judicatura Federal como: directora de área de la Secretaría Ejecutiva de Vigilancia Información y

Evaluación. Secretaria técnica de la Secretaría Ejecutiva de Vigilancia, Información y Evaluación; y, secretaria técnica de Ponencia de Consejero. En esta fase atendió el estudio de procedimientos disciplinarios de jueces y magistrados federales.

Ha impartido cursos de especialización y cátedra; intervenido como conferencista en foros nacionales e internacionales en

materia penal, derecho electoral, derecho electoral comparado y derechos humanos.

Ha formado parte de la delegación que sustentó el informe consolidado del estado mexicano ante el Comité CEDAW en la sede de las Naciones Unidas, en el apartado de derechos político-electorales.

A partir del 17 de marzo es magistrada electoral de Sala Regional Monterrey, la cual actualmente preside por el voto de sus pares.

La ciudadanía de las mujeres

se terminó de imprimir por Julio César Martínez Guzmán,
Prolongación L. Constanza No. 31-4, Col. Anáhuac
II Sección, C.P. 11320, Del. Miguel Hidalgo,
Ciudad de México, en el mes de agosto de 2017.

El cuidado de la edición estuvo a
cargo de María Teresa Sánchez Hermosillo
y Susana Garaiz Flores. El tiraje
fue de 5 000 ejemplares impresos en
papel bond de 75 gramos y forros
en cartulina cuché mate de 210
gramos. Se utilizaron las
fuentes tipográficas
Goudy y Candara.

Esta obra se difunde en formato pdf en la
Biblioteca Electrónica del Instituto Electoral de la
Ciudad de México desde el 5 de octubre de 2017.

