

COMPROMISOS POR LA IGUALDAD SUSTANTIVA:

*los organismos públicos locales electorales
tras la reforma electoral de 2014*

*Gabriela Williams Salazar
Xitlali Gómez Terán*
Coordinadoras



**INSTITUTO ELECTORAL
CIUDAD DE MÉXICO**
CONSTRUYENDO DEMOCRACIA



CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Consejero presidente: Mario Velázquez Miranda

Consejeras y consejeros electorales: Myriam Alarcón Reyes
Carolina del Ángel Cruz
Yuri Gabriel Beltrán Miranda
Mauricio Huesca Rodríguez
Bernardo Valle Monroy
Gabriela Williams Salazar

Secretario ejecutivo: Rubén Geraldo Venegas

REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS ANTE EL CONSEJO GENERAL

Partido Acción Nacional: José Manuel Delgadillo Moreno, propietario
Ámbar Reyes Moto, suplente

Partido Revolucionario Institucional: René Enrique Vivanco Balp, propietario
Gerardo Iván Pérez Salazar, suplente

Partido de la Revolución Democrática: Roberto López Suárez, propietario
Yasser Amaury Bautista Ochoa, suplente

Partido del Trabajo: Ernesto Villarreal Cantú, propietario
Benjamín Jiménez Melo, suplente

Partido Verde Ecologista de México: Yuri Pavón Romero, propietario
Dafne Rosario Medina Martínez, suplente

Movimiento Ciudadano: Armando de Jesús Levy Aguirre, propietario
Hugo Mauricio Calderón Arriaga, suplente

Morena: Julio César Garrido Carranza, propietario
Juan Romero Tenorio, suplente

DIPUTADAS Y DIPUTADOS INVITADOS PERMANENTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Partido Acción Nacional: Diego Orlando Garrido López
Jorge Triana Tena

Partido Revolucionario Institucional: Armando Tonatiah González Case

Partido de la Revolución Democrática: Valentín Maldonado Salgado

Partido del Trabajo: Leonor Gómez Otegui
Circe Camacho Bastida

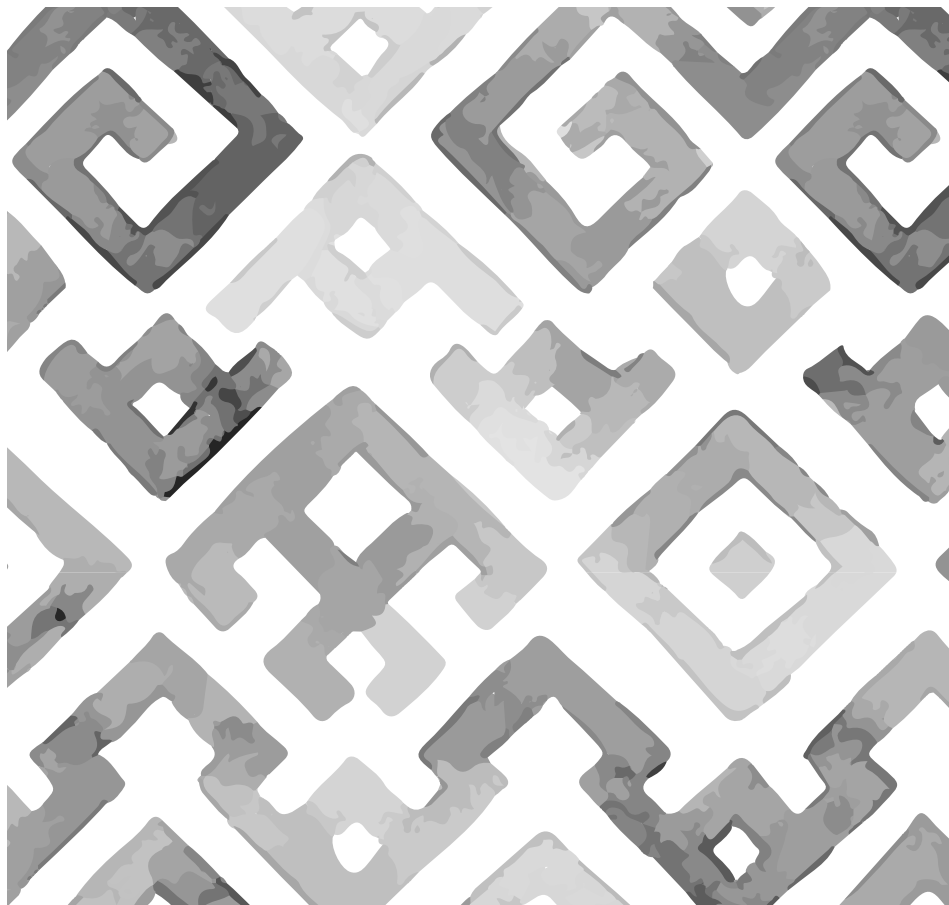
Partido Verde Ecologista de México: Teresa Ramos Arreola
Alessandra Rojo de la Vega Piccolo

Morena: Donají Ofelia Olivera Reyes

Asociación Parlamentaria
del Partido Encuentro Social: Fernando José Aboitiz Saro
Miguel Ángel Álvarez Melo

**COMPROMISOS POR LA
IGUALDAD SUSTANTIVA:**
*los organismos públicos locales electorales
tras la reforma electoral de 2014*

*Gabriela Williams Salazar
Xitlali Gómez Terán
Coordinadoras*



Contenido

Coordinadoras: Gabriela Williams Salazar, consejera electoral del IECM

y Xitlali Gómez Terán, consejera electoral del IMPEPAC

Integración y supervisión: Frida Marcia Horta Suárez, asesora "A"

Edición

Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Construcción de Ciudadanía

Gustavo Uribe Robles, director ejecutivo

Coordinación: José Luis García Torres Pineda, encargado de Despacho de la Coordinación Editorial

Supervisión: Kythzia Cañas Villamar, encargada de Despacho de la Jefatura de Departamento de Diseño y Edición

Corrección: María Teresa Sánchez Hermosillo, analista correctora de estilo • Mónica Álvarez Ramírez, supervisora de grupo "B" • Miguel Sánchez Arzate, supervisor de grupo "B"

Diseño y formación: Francisco Kevin Plancarte García, supervisor de grupo "B"

Primera edición, diciembre de 2019

ISBN: 978-607-8605-37-8

D.R. © Instituto Electoral de la Ciudad de México

Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines, Tlalpan,

14386, Ciudad de México

www.iecm.mx

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

Impreso y hecho en México.

Índice

Presentación	9
<i>Adriana M. Favela Herrera</i>	
Prólogo	13
<i>Mónica Aralí Soto Fregoso</i>	
Introducción	23
<i>Gabriela Williams Salazar</i>	
<i>Xitlali Gómez Terán</i>	
Principio de paridad. Análisis de su aplicación administrativa y judicial en la elección local de 2018.	
Aguascalientes	29
<i>Yolanda Franco Durán</i>	
Ponderación entre la elección consecutiva y el principio de paridad de género en Baja California	39
<i>Olga Viridiana Maciel Sánchez</i>	
Integración paritaria del Congreso del Estado de Baja California Sur: elecciones 2015 y 2018	53
<i>Alma Alicia Ávila Flores</i>	
De las cuotas a la paridad en Campeche.....	67
<i>Fátima Gisselle Meunier Rosas</i>	
Los retos de la paridad en Chiapas	77
<i>Sofía Margarita Sánchez Domínguez</i>	
Paridad en el Proceso Electoral 2017-2018 en el estado de Chihuahua.	
Resumen del Informe del Observatorio de Participación Política de las Mujeres	93
<i>Saúl Rodríguez Camacho</i>	

Acciones del Instituto Electoral de la Ciudad de México en materia de violencia política contra las mujeres para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018	107
<i>Carolina del Ángel Cruz</i>	
La aplicación del principio de paridad en la Ciudad de México: de la postulación a la integración de órganos paritarios.....	125
<i>Gabriela Williams Salazar</i>	
Desafíos de la paridad de género en el estado de Coahuila	141
<i>Karla Verónica Félix Neira</i>	
Acciones afirmativas implementadas por el Instituto Electoral del Estado de Colima para garantizar el principio de paridad en los procesos electorales locales 2014-2015 y 2017-2018	153
<i>Arlen Alejandra Martínez Fuentes</i>	
La paridad en el siglo xxi: ¿Un reto o una realidad?	169
<i>Norma Beatriz Pulido Corral</i>	
<i>Susana Pacheco Rodríguez</i>	
<i>María Alejandra Tinoco P.</i>	
Balance y aplicación de la paridad de género en el Estado de México para el proceso electoral 2017-2018: a cuatro años de la reforma electoral 2014.....	183
<i>Laura Daniella Durán Ceja</i>	
Legislación estatal y acciones afirmativas implementadas en materia de paridad de género por el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato durante el proceso electoral 2017-2018	197
<i>Indira Rodríguez Ramírez</i>	
Compromisos por la igualdad sustantiva de género. Obligación del Instituto Electoral de Guerrero para cumplir con la sentencia SUP-REC-1386/2018.....	209
<i>Vicenta Molina Revuelta</i>	
De las recomendaciones a las acciones afirmativas en favor de la representación política de las mujeres	225
<i>Miriam Saray Pacheco Martínez</i>	

El principio de paridad y las medidas para potenciarlo en el Proceso Electoral Concurrente 2017-2018 en Jalisco.....	237
<i>Griselda Beatriz Rangel Juárez</i>	
Análisis sobre el impacto de la Reforma Electoral 2014 y los avances implementados en temas de paridad de género por el Instituto Electoral de Michoacán durante el Proceso Electoral 2017-2018	245
<i>Irma Ramírez Cruz</i>	
Acciones afirmativas implementadas por el IMPEPAC en materia de paridad de género que resultaron trascendentales para garantizar el acceso de las mujeres a los distintos cargos de elección popular en Morelos.....	259
<i>Xitlali Gómez Terán</i>	
Legislación estatal y acciones afirmativas implementadas durante los procesos electorales locales en materia de paridad de género	277
<i>Alba Zayonara Rodríguez Martínez</i>	
Las reglas del juego y sus efectos en la configuración de la representación política en el Congreso de Nuevo León	295
<i>Luigi Villegas Alarcón</i>	
Sí somos iguales... pero no tanto. Las oaxaqueñas y la paridad	309
<i>Nayma Enríquez Estrada</i>	
<i>Marisol Vázquez Piñón</i>	
Retos y avances hacia una igualdad sustantiva	327
<i>Luz Alejandra Gutiérrez Jaramillo</i>	
Querétaro: el camino recorrido por las mujeres para alcanzar la paridad numérica en el Congreso del Estado y en las presidencias municipales	343
<i>Yolanda Elías Calles Cantú</i>	
Evolución, en materia de género, del sistema político-electoral local de Quintana Roo.....	357
<i>Thalía Hernández Robledo</i>	
Libertad de expresión e información y violencia política en razón de género. La importancia del actuar de las autoridades electorales para generar cambios	369
<i>Dennise A. Porras Guerrero</i>	

Del sistema de cuotas a la paridad: evolución del sistema político electoral local en materia de género	383
<i>Gloria Icela García Cuadras</i>	
Iniciativas ciudadanas que inciden en el fortalecimiento de la participación política e igualdad sustantiva de las mujeres en Sonora	391
<i>Guadalupe Taddei Zavala</i>	
<i>Mireya Scarone Adarga</i>	
Implementación de la legislación y acciones afirmativas a favor de la paridad en Tabasco durante el Proceso Electoral 2017-2018.....	403
<i>Rosselvy del Carmen Domínguez Arévalo</i>	
Los primeros pasos hacia la igualdad sustantiva en Tamaulipas	417
<i>Nohemí Argüello Sosa</i>	
Avances en materia de paridad de género en el ámbito local en el estado de Tlaxcala 2015-2018.....	431
<i>Dora Rodríguez Soriano</i>	
<i>Erika Periañez Rodríguez</i>	
<i>Norberto Sánchez Briones</i>	
La transición de la paridad: de la postulación a la asignación de cargos por el principio de representación proporcional	447
<i>José Alejandro Bonilla Bonilla</i>	
Fortalezas y coyunturas de la Comisión de Paridad de Género e Igualdad de los Derechos Político-Electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.....	463
<i>María del Mar Trejo Pérez</i>	
El caso Zacatecas. La ruta hacia la igualdad sustantiva. La inclusión de las mujeres de entornos rurales al ámbito político.....	477
<i>Brenda Mora Aguilera</i>	
<i>Alicia Villaneda González</i>	

Presentación

*Adriana M. Favela Herrera**

La reforma político-electoral del año 2014 conllevó profundos cambios en el sistema electoral mexicano, ya que la creación del sistema electoral nacional no sólo trajo modificaciones a las estructuras y atribuciones de las instancias administrativas en materia electoral, sino que estableció nuevas reglas en diferentes temáticas; una de ellas es la paridad de género que implica la participación política de las mujeres en las contiendas electorales en igualdad de condiciones respecto del género masculino.

Durante los procesos electorales, tanto federales como locales, organizados en el periodo que va del año 2015 al 2018, se hizo evidente que deberían establecerse reglas más precisas para dar cumplimiento a lo mandado por la legislación general en materia de igualdad sustantiva, por lo que las legislaturas estatales en algunos casos emitieron leyes tendientes a tal fin; por otra parte, los organismos electorales locales adoptaron acciones afirmativas tendientes a alcanzar la paridad tanto en la postulación de cargos como en la asignación de los mismos.

Las acciones emprendidas en las entidades de la república mexicana, aunque encaminadas a un mismo fin, fueron variadas y diversas, además de que tuvieron distintos efectos, porque seguramente algunas resultaron más eficaces que otras. De ahí el interés por conocer esas medidas y la forma en que apoyaron para incrementar la posibilidad de que más mujeres accedieran a los cargos de elección popular.

* Consejera electoral del Instituto Nacional Electoral (INE).

En un afán por recopilar todas estas acciones, de cara ahora a la implementación de la reforma constitucional relativa a la paridad en todos los cargos y niveles de gobierno, las consejeras Gabriela Williams Salazar y Xitlali Gómez Terán, en un esfuerzo conjunto, estimaron conveniente realizar esta publicación con el ánimo de compilar el aprendizaje de todos los organismos públicos locales electorales (OPLE) del país que reflejan su compromiso con la igualdad sustantiva y los lineamientos adoptados. Así, como resultado de esa iniciativa se obtuvo el trabajo colectivo que ahora se presenta.

Como podrá leerse, los ensayos contenidos en esta publicación atendieron a diversas líneas temáticas propuestas para obtener un enfoque amplio de las diversas experiencias en lo local en torno a la participación política de las mujeres.

Los trabajos que conforman este volumen abordan temas como la evolución de los sistemas político-electorales locales en materia de género; la evolución de las normativas desde el sistema de cuotas hasta el actual modelo de paridad; se encontrará información sobre las acciones afirmativas implementadas para lograr el acceso real de las mujeres a los cargos de elección; la interacción institucional y los mecanismos de coordinación que favorecieron dichas acciones, así como las inercias que se tuvieron que enfrentar para lograr las metas propuestas.

Los ensayos contenidos en la presente publicación serán, sin duda, de gran utilidad; en primera instancia para la ciudadanía en general con el objetivo de que ésta tenga una visión amplia de los logros y avances en materia de paridad de género y de participación política de las mujeres, que conozca las fortalezas y las oportunidades en torno a este tema, así como para saber cuáles son los logros obtenidos hasta el momento y cuáles son los objetivos pendientes.

Además, para las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia electoral, esta compilación es una valiosa herramienta para conocer los avances y los pendientes en cada uno de los temas planteados, sobre todo porque las experiencias plasmadas por los OPLE de todo el país responden a una amplia gama de particularidades sociales, políticas y culturales, por lo que estas visiones enriquecerán el conocimiento sobre el tema y servirán

como referencia para analizar la problemática propia de cada una de las entidades federativas.

En conclusión, este libro es una herramienta para conocer todas las acciones afirmativas que han diseñado y aplicado los OPLE desde 2015 a la fecha, así como su eficacia; y seguramente servirá para perfeccionar esas medidas de igualdad y hacer una realidad la reforma de la paridad total, publicada el 6 de junio de 2019 en el *Diario Oficial de la Federación*.

Finalmente, se pretende que esta publicación sea un punto de partida para el análisis desde lo local, siendo que, en muchos casos, este nivel de gobierno es el primer escalón político en el que participan las mujeres y es la base para continuar conteniendo en cargos de representación popular y, a su vez, que se conozcan los avances en materia de paridad de género, de promoción de la participación política de las mujeres y de las acciones emprendidas para erradicar la violencia política de género, dejando constancia del compromiso de los OPLE con la democracia paritaria.

Prólogo

Mónica Aralí Soto Fregoso*

Dieciocho años después de que *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas* de Becerra, Salazar y Woldenberg¹ apareciera como un parteaguas en la explicación de la democratización de México² respecto de los procesos de democratización en América Latina, sigue siendo válida para explicar el avance en materia electoral, pero con elementos transversales que hoy se hacen evidentes, especialmente en tanto los avances de la participación política de las mujeres:

1. las diferentes esferas relacionadas en un gobierno federal;
2. la convivencia de los diferentes poderes y órganos de gobierno, y
3. el empuje de la sociedad civil.

Sobre el primer elemento, las diferentes esferas relacionadas en un gobierno federal, hay que partir de que 2014 representa el más reciente parteaguas en el desarrollo electoral con la reforma que modifica la estructura y lógica electoral creando el Instituto Nacional Electoral (INE) y los organismos públicos locales electorales (OPLE), homogeneizando algunos procesos a nivel nacional, pero manteniendo las autonomías necesarias en cada entidad federativa propia de una federación.

* Magistrada electoral, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹ R. Becerra, P. Salazar y J. Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México: Elecciones, partidos y reformas*, 3ª ed., México, Cal y Arena, 2005.

² Los autores describen la mecánica del cambio político en México como: “los partidos fuertes producen elecciones competidas; las elecciones competidas colocan a partidos distintos en las posiciones de gobierno y de representación; desde esas posiciones conquistadas, los partidos impulsan nuevas reformas, nuevas reglas del juego que los fortalecen. Y partidos fortalecidos, cada vez más visibles, producen elecciones crecientemente competitivas; y con ello aumenta la centralidad política de los comicios”. *Ibid.*, pp. 33-34.

Ello vino a fortalecer la realimentación que ya se venía dando en los niveles local y federal (ahora nacional) en tanto las innovaciones electorales, como se ha dado cuenta de ello en múltiples foros y escritos. Estas innovaciones han sido normativas, tecnológicas e incluso jurisdiccionales. Muchas de éstas han sido desarrolladas e implementadas a nivel local para luego ser aplicadas en lo nacional con un efecto homogeneizador y expansor. Estas mecánicas han sucedido también en el plano de la participación política de las mujeres.

Estos análisis bajo experiencias concretas no sólo han permitido presentar la posibilidad legal de estos diseños, así como sus impactos, sino también han mostrado las áreas de oportunidad existentes para mejoras. Si bien este espiral ha sido virtuoso en tanto la perfección de la norma para mejorar sus resultados en términos de la igualdad de género, también ha implicado la reinterpretación de muchos preceptos para su comprensión y aplicación.

Sobre el segundo de los elementos, la convivencia de los diferentes poderes y autoridades de gobierno, hay que destacar el progresivo papel que han tenido los poderes judiciales, tanto los de cada entidad federativa, a través de los tribunales electorales locales, como especialmente el federal, a través del Tribunal Electoral, al materializar los avances de la norma en resoluciones con acciones concretas a favor de los derechos de las mujeres.

La judicialización de los conflictos sobre las reglas de la competencia por el poder político ha permitido el tránsito legal, legítimo, pacífico y civilizado de las diferentes alternancias en los poderes federales y locales, así como el progreso de la normativa a favor de los derechos político-electorales de las mujeres.

Las resoluciones que se han presentado en materia de igualdad de género en la esfera electoral han permitido no sólo dar certeza y legalidad dentro del sistema, sino que ha implicado la reinterpretación del Derecho como instrumento a favor de los derechos humanos y no como mecanismo que refuerza la discriminación, de facto, en contra de las mujeres.

Todas estas posturas que se han fijado desde los poderes judiciales han servido para orientar las reformas a las leyes electorales a cargo de los poderes legislativos y para las especificaciones en las normativas operativas y la aplicación de ellas por parte de las autoridades electorales administrativas, de partidos políticos y demás actores en materia electoral.

Así se continúa en el ciclo que ha resultado hasta ahora en el fortalecimiento de los sistemas electorales a favor de la participación político-electoral de las mujeres, como se puede corroborar claramente en el número de mujeres que acceden al poder político en cargos de elección popular hoy por hoy.

Sobre el tercer elemento, el empuje de la sociedad civil –compuesta por activistas, políticas, funcionarias públicas, académicas, etcétera–, éste ha sido fundamental en todas las etapas de este desarrollo. Sus aportaciones han sido invaluable: desde la visibilización de los obstáculos que enfrentan las mujeres; la construcción de argumentos y soluciones normativas; la presentación de inconformidades; la acogida de una agenda común entre mujeres de diferentes identidades partidarias; hasta el cabildeo para las modificaciones y aprobaciones legales, entre tantas.

Todas estas aportaciones tienen las mismas lógicas de realimentación de lo local a lo nacional y federal, de las relaciones de los diferentes poderes y órganos, siempre en una lógica de legalidad, certeza y civilidad.

Sin duda, estos tres elementos enriquecen la comprensión de democratización incluyente que hemos vivido en México en los últimos casi 30 años. Y dado que ha tenido buenos frutos, no queda sino seguir abonando en esta lógica para mejorar los estadios de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, en específico de los derechos político-electorales de las mujeres en nuestro país, obligación del Estado mexicano en sus diferentes niveles y desde sus diferentes ramas.

Bajo esta lógica se presenta esta obra que recopila 33 ensayos en los que se reflexiona acerca de los retos, avances y resultados de la aplicación del principio de paridad en las diferentes elecciones realizadas en el ámbito local –a partir de que la paridad de género se convierte en principio constitucional– así como su incidencia en la participación política de las mujeres y la conformación de los órganos de gobierno (congresos y ayuntamientos).

Frente a las resistencias contra el avance de los derechos político-electorales de las mujeres en cada entidad federativa, se han ido conformando un conjunto de políticas públicas y acciones en favor de la paridad de género desde los propios OPLE, mismas que se presentan en este conjunto de ensayos por parte de quienes presidieron las comisiones en materia de igualdad de género en las elecciones locales que van de 2015 a 2019.

Es de resaltar que estas acciones pueden ser agrupadas según la propuesta de Zaremborg en su libro *Género en las políticas públicas: Redes, reglas y recursos*, en el que presenta tres dimensiones (reglas, redes y recursos) que se considera permiten explicar la incorporación firme y estable de políticas públicas de género.

REGLAS³

Al observar que existen muchas lagunas sobre las especificidades en la aplicación de la paridad de género, y con el propósito de dar certeza, legalidad, legitimidad, objetividad y transparencia a los procesos electorales, muchas autoridades electorales han aprobado acuerdos de Consejo General con lineamientos o reglamentos en la materia. Muchas de estas acciones han sido consideradas acciones afirmativas para el cumplimiento y logro de la paridad de género. Dentro de estas acciones se destacan:

- Reglas de paridad horizontal, vertical, transversal y flexible.
- Creación de bloques de competitividad buscando igualar las condiciones de hombres y mujeres en candidaturas en las circunscripciones a las que son asignados, en su caso.
- Alternancia de género en los listados de candidaturas.
- Encabezamiento por parte de mujeres en las listas.
- Otorgamiento de la candidatura a una mujer en caso de que éstas terminen en número impar.
- Utilización del principio de representación proporcional para el logro de la paridad de género.
- Homogenización de fórmulas por género, en su caso, permitir la suplencia de mujeres en caso de que el titular sea hombre (por ejemplo, en candidaturas independientes).
- Revisión y seguimiento de las sustituciones para mantener el cumplimiento de la paridad de género.

³ G. Zaremborg señala que lo relativo a reglas refiere “al análisis de las normas formales escritas que reconocen la obligación de incorporar la igualdad de género en el quehacer diario de las instituciones”. G. Zaremborg, *El género en las políticas públicas: Redes, reglas y recursos*, México, Flacso, 2013, p. 89.

- Medidas coercitivas o sancionatorias en caso de incumplimientos de la norma.
- Obligatoriedad de paridad de género en comunidades indígenas y regímenes consuetudinarios de elección.

REDES⁴

Dentro de las redes se destacan de manera especial dos elementos presentes. Por una parte, se encuentran las comisiones o comités dentro de los OPLE en materia de igualdad de género hacia los procesos electorales. Algunos de ellos tienen un origen normativo explícito y otros no. Generalmente están encabezados por consejeras y consejeros electorales. Los integran titulares de sus órganos ejecutivos, representantes de partidos políticos y candidatos o candidatas independientes.

Estas comisiones, con niveles diferentes de atribuciones tienen, por lo menos, la facultad de dar seguimiento al proceso electoral con atención especial sobre el efecto en las mujeres. En muchos de los casos es éste el espacio donde se construye la normativa interna y específica para la aplicación de acciones para operacionalizar la paridad de género, es decir, lo que se vio antes como reglas. Esta red suele ser una red de coordinación al interior del OPLE (red intraorganizacional).

Otra red fundamental son los observatorios locales de participación política de las mujeres. En éstos, por lo general, confluyen la autoridad administrativa electoral, la autoridad jurisdiccional electoral, la institución local en materia de mujeres, instituciones en materia de derechos humanos, académicas, activistas, organizaciones de la sociedad civil interesadas en la materia y los organismos políticos locales.

Esta red permite el reconocimiento de las diferentes instancias públicas locales con responsabilidades en materia de derechos político-electorales en la

⁴ Según Zaremborg, el concepto de redes “corresponde con la capacidad de agencia de los actores en pro de la igualdad de género, que incluye tanto organizaciones de la sociedad civil, como el movimiento amplio de mujeres, movimiento feminista, la academia, los medios de comunicación, unidades de género dentro de la institución misma (redes intraorganizaciones), etcétera”. *Ibid.*, p. 90.

entidad federativa, y a la sociedad civil. Si bien estas redes no suelen tener en sí mismas facultades potestativas, funcionan como un espacio de conjunción de información, análisis y discusión, coordinación, seguimiento, así como de información pública frente a los hechos que se desarrollan en los procesos electorales locales en curso. Adicionalmente, este mecanismo específico es parte de una red más grande que refiere a la red de los observatorios locales y el nacional.

Otras redes que se mencionan como importantes en estos procesos son las agrupaciones de consejeras electorales (especialmente la Asociación Mexicana de Consejeras Electorales Estatales, AMCEE por sus siglas), organizaciones de la sociedad civil, asociaciones de academia, etcétera. También se han formado redes de candidatas y posteriormente de servidoras públicas electas, independientemente de su afiliación política.

RECURSOS⁵

Sobre los recursos, entendidos como elementos de la cultura organizacional, es importante mencionar los siguientes:

- Perspectiva de género en la actuación administrativa y jurisdiccional por parte de las autoridades electorales.
- Protocolos de atención de violencia política contra las mujeres en razón de género.⁶

⁵ Para Zaremberg, este tercer concepto “alude a un análisis de la distribución de los recursos entre mujeres y hombres, lo que incluye no sólo recursos financieros-presupuestarios para el financiamiento de actuación pública, sino especialmente el tipo de valores, suposiciones básicas y estructuras profundas que se reproducen en el quehacer cotidiano, como si se tratase de ‘libretos cognitivos’”. *Loc. cit.*

Es importante señalar que, en este caso, me referiré principalmente a recursos de conocimiento y acción para orientar el actuar de las y los actores que no son de naturaleza normativa y obligatoria, más que de recursos financieros y materiales. Ello sin el afán de desacreditar la necesidad indispensable de recursos financieros y materiales suficientes para la operación óptima de las autoridades electorales responsables en cada caso.

⁶ Los protocolos se incluyen en este apartado porque en la mayoría de las entidades no se encuentra tipificada como delito la violencia política contra las mujeres en razón de género y estos protocolos son orientativos para la adecuada coordinación de las diferentes autoridades con el fin de facilitar la detección, la denuncia, la atención y la sanción de estos casos.

- Herramientas para la identificación de violencia política de género (como el Violentómetro de Ciudad de México y el Reloj contra la Violencia Política de género de Michoacán).
- Capacitaciones a personal de los OPLE, a candidatas y a periodistas, entre otros, en materia de derechos humanos político-electorales de las mujeres.
- Elementos de conducta al interior de los OPLE como códigos de ética, programas de igualdad de género, guías para el uso incluyente del lenguaje.
- Compromiso en favor de la igualdad de género de las y los funcionarios públicos, así como de quienes integran las redes y los partidos políticos.
- Comunicación estratégica incluyente y con perspectiva multicultural.
- Acompañamiento a partidos políticos para la aplicación de la normativa en materia de género.

Las reflexiones que se comparten también van acompañadas de retos que se observan para el futuro de los avances en esta materia. Dentro de ellos, algunos de los más importantes y compartidos son:

- Atender las diversidades culturales que existen dentro de las propias entidades federativas, sobre todo lo relacionado con las comunidades y los pueblos indígenas.
- Eliminar la violencia política en contra de las mujeres por razones de género. Mientras tanto, facilitar el acceso a justicia efectiva de las mujeres por estos casos, atención integral de los casos, juzgar con perspectiva de género con interpretaciones progresivas e integrales.
- Acceso paritario de las mujeres candidatas a financiamiento para campaña, medios de comunicación y otros elementos de las campañas electorales.
- Acceso de las mujeres a circunscripciones de importancia poblacional y económica con paridad, no sólo a circunscripciones según el parámetro de competitividad.
- Mejorar las capacidades institucionales y su compromiso en relación con los derechos humanos de las mujeres para facilitar la igualdad sustantiva.
- Mejorar las condiciones de igualdad de género sustantiva en la participación política, así como en la representación sustantiva.

- Extender los avances logrados con las mujeres a otros grupos históricamente discriminados.

Sin embargo, hay un conjunto de retos que no siempre son visibilizados y que se relacionan con el propio progreso de la idea de igualdad de género.

Hemos pasado de la idea de la búsqueda de igualdad formal,⁷ a la igualdad sustantiva.⁸ Sin embargo, considero que es momento de dar un salto más sin que ello signifique abandonar las acciones necesarias para seguir cumpliendo con esas bases. Debemos transitar a una igualdad de transformación⁹ que nos permita eliminar las fuentes de desigualdad entre mujeres y hombres y, en general, entre las personas por razones de género.

Bajo esta visión crítica, en tanto va a la raíz del problema, se puede observar que si no se logran eliminar las fuentes de desigualdad, al menos sería esperable que cuando concluyan aquellas acciones afirmativas que ayudan a compensar la situación desfavorable para las mujeres, se regrese a resultados desiguales y no paritarios. Ése es un retroceso a los derechos humanos de las mujeres que no nos podemos permitir en ningún caso.

Por otro lado, con esta visión de igualdad de transformación en el horizonte se observan nuevos retos que, si bien algunos sobrepasan el ámbito electoral, tienen impacto directo en la desigualdad de género. Algunos de estos retos son igualar las oportunidades laborales y las responsabilidades de cuida-

⁷ La igualdad formal es aquella que se logra cuando las leyes y las normas no generan discriminación directa hacia un grupo de personas. En ese sentido, se señala que: “es primordial que, en la tarea de contrarrestar la discriminación, se eliminen disposiciones legales, normativas o políticas públicas que discriminen directa o indirectamente, por causa o efecto, a las personas por su sexo, nacionalidad, orientación sexual e identidad de género, y las demás categorías prohibidas de discriminación”. M. del Pino Pacheco, *Catálogo de medidas para la igualdad*, México, Conapred, 2015, p. 33.

⁸ La igualdad sustantiva se considera como un hecho material y experimentado por las personas, sobre todo en el real e igual ejercicio de sus derechos humanos. Para ello, se busca a través de “actos del Estado que en algún sentido compensan y pretenden remediar la desigualdad de trato reiterada y, para ciertos grupos, histórica”. *Ibid.*, pp. 52-53.

⁹ Según Lombardo y Verloo, la igualdad de desplazamiento o de transformación plantea un nuevo estándar tanto para los hombres como para las mujeres, es decir, una transformación de las relaciones de género, lo que implica de manera trascendental la eliminación de las fuentes de desigualdad. El problema radica en la generización del mundo en sí mismo, no sólo la exclusión de las mujeres o la existencia de las normas masculinas. La propuesta de solución es moverse más allá del dilema ficticio de igualdad contra diferencia, deconstruyendo el discurso político que encasilla en un género al sujeto y adoptando políticas de diversidad. E. Lombardo y M. Verloo, “Contested Gender Equality and Policy Variety in Europe: Introducing a Critical Frame Analysis Approach”, en *Multiple meanings of gender equality. A critical frame analysis of gender policies in Europe*, Budapest, Central European University Press, 2007, pp. 21-49.

do, domésticas y familiares que generalmente están a cargo de las mujeres; realizar programas de capacitación y/o deconstrucción para hombres.¹⁰

Esta propuesta se dirige a cambiar los fundamentos de la sociedad patriarcal, machista, androcéntrica, heteronormada y cisnormativa. Por supuesto que ésta es una tarea titánica en la que no sólo tienen responsabilidades las autoridades electorales. Pero estoy segura de que al ir ampliando nuestros horizontes de llegada y comenzar de inmediato el proyecto, iremos también expandiendo las acciones para andar camino, un camino que es de largo aliento.

Propongo que bajo la mirada de las soluciones más inmediatas y eficientes del sistema electoral, pero también de un horizonte de modificaciones estructurales de la desigualdad de género, se miren estos 33 ensayos, que son necesarios para seguir en el avance de los derechos político-electorales de las mujeres en México.

En este sentido, el proyecto coordinado por las consejeras electorales Gabriela Williams Salazar, del Instituto Electoral de la Ciudad de México, y Xitlali Gómez Terán, del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, fortalece su valor intrínseco y sobrepasa su temporalidad fugaz, marcada por la dinámica de permanente cambio de las leyes electorales.

FUENTES CONSULTADAS

- BECERRA, R., P. Salazar y J. Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México: Elecciones, partidos y reformas*, 3ª ed., México, Cal y Arena, 2005.
- LOMBARDO, E. y M. Verloo, "Contested Gender Equality and Policy Variety in Europe: Introducing a Critical Frame Analysis Approach", en *Multiple meanings of gender equality. A critical frame analysis of gender policies in Europe*, Budapest, Central European University Press, 2007, pp. 21-49.
- PINO PACHECO, M. del, *Catálogo de medidas para la igualdad*, México, Conapred, 2015.
- ZAREMBERG, G., *El género en las políticas públicas: Redes, reglas y recursos*, México, Flacso-México, 2013.

¹⁰En ese sentido, es de destacarse que, los programas para la prevención y atención de las violencias políticas en contra de las mujeres en razón de género han sido concentradas en las mujeres, que son típicamente las víctimas, y no en los hombres quienes son generalmente los victimarios. En contraste, en los pocos casos en los que se ordena a los hombres a capacitarse en materia de derechos humanos de las mujeres, generalmente es como parte del cumplimiento de sentencias por haber sido encontrados violentadores.

Introducción

*Gabriela Williams Salazar**

*Xitlali Gómez Terán***

El acceso de las mujeres a cargos de elección popular ha sido largo, complejo y por momentos inconstante respecto del reconocimiento de sus derechos político-electorales. Los primeros avances se registran a partir de 1922, cuando estados como Yucatán, San Luis Potosí, Tabasco y Chiapas, en ejercicio de su libertad configurativa interna, instrumentaron el voto activo y pasivo de las mujeres, lo que significó la designación de las primeras diputadas locales.

En el ámbito nacional, esta inercia se vio reflejada el 17 de octubre de 1953, cuando se promulgaron las reformas constitucionales para que las mexicanas gozaran de una ciudadanía plena, y fue en las elecciones federales de 1955 cuando las mujeres acudieron por primera vez a las urnas a emitir su voto para elegir diputaciones a la XLIII Legislatura, entre ellas las primeras cuatro diputadas federales.

A pesar de estas regulaciones, la representación femenina ha sido escasa, pues, en términos porcentuales, su acceso a órganos de elección popular prácticamente ha sido marginal, al promediar únicamente 12.3 % de diputadas durante las 19 legislaturas que se han instalado entre 1952 y 2009, lo que significa que sólo una mujer por cada 10 hombres ha participado desde aque-

* Consejera electoral del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

** Consejera electoral y presidenta de la Comisión Ejecutiva Temporal para el Fortalecimiento de la Igualdad de Género y No Discriminación en la Participación Política del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

lla Cámara en la vida pública de la nación. Esta situación ha cambiado: a partir de 2012 existe una mayor inclusión.

En ese contexto, se puede dar cuenta de que uno de los factores que han contribuido en el acceso de mujeres, tanto a candidaturas como a puestos electivos, han sido las reformas legislativas. Así las cosas, en el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* reformado en 1996, el artículo 175 establecía que “los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular”, disposición que, aunque promovía la participación política de las mujeres, no establecía cuotas obligatorias.

La reforma aplicada para el proceso electoral federal de 2003 estableció el sistema de cuotas de género, que determinó la obligatoriedad de los partidos políticos de registrar como máximo 70 % de candidaturas de un mismo género, es decir, la proporción de 70-30, principio aplicable, por cierto, sólo a las candidaturas de representación proporcional.

La reforma electoral de 2008 introdujo en la legislación comicial el término *paridad de género* y estableció el sistema de cuotas de 60-40, esto es, que por lo menos 40 % de las candidaturas que se registraran para el Poder Legislativo por los partidos políticos deberían corresponder a un mismo género.

Como resultado de la reforma electoral de 2014 se estableció en el artículo 41 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* la exigencia a los partidos políticos para que, en las candidaturas a cargos legislativos, hombres y mujeres participaran paritariamente.

Durante el proceso legislativo que culminó con la incorporación del principio de paridad a rango constitucional, las prácticas resistentes al cambio se diversificaron, y se tuvo conocimiento de, por ejemplo, dinámicas en las que se argumentó el cumplimiento a este principio y, sin embargo, mujeres que ganaron elecciones fueron obligadas a renunciar para que el cargo fuera ejercido por hombres.

También se observó que los partidos políticos registraron candidatas en los distritos donde históricamente el voto no les favorecía o nunca habían ganado una elección. Otra práctica que se identificó fue la incorporación de las candidatas en los últimos lugares de las listas de representación proporcional.

De igual manera, la violencia en contra de las mujeres que ejercen sus derechos políticos se agudizó a extremos fatales. Entre muchos otros, estos escenarios han representado retos importantes para las autoridades electorales.

En ese contexto, durante los procesos electivos tanto federales como locales organizados de 2015 a 2018 se hizo evidente que deberían establecerse reglas más precisas para dar cumplimiento a lo mandado por la legislación en materia de igualdad sustantiva, por lo que las legislaturas locales en algunos casos emitieron leyes tendentes a tal fin y, por otra parte, los organismos electorales locales adoptaron acciones afirmativas para alcanzar la paridad tanto en la postulación de cargos como en su asignación. Las acciones emprendidas en favor de la paridad en los estados de la república, aunque encaminadas a un mismo fin, fueron variadas y diversas.

Ante este panorama, el Instituto Electoral de la Ciudad de México y el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana se dieron a la tarea de concentrar en una publicación los trabajos de los organismos públicos locales electorales de nuestro país relativos a los compromisos por la igualdad sustantiva y las acciones que se han emprendido y puesto en marcha, así como su incidencia en el ámbito local en favor de la participación política de las mujeres y la integración de los congresos y ayuntamientos. El resultado es el presente trabajo.

Para la elaboración de los ensayos que conforman este volumen se sugirieron ocho líneas temáticas, a saber:

- Acciones implementadas por los organismos públicos electorales locales para prevenir, sancionar y erradicar la violencia política de género durante y después de los procesos electorales.
- Análisis de algún asunto paradigmático local que haya cambiado las reglas del juego.
- Asignación, aplicación y fiscalización de los recursos otorgados a los partidos políticos para emprender acciones en favor de las mujeres.
- Del sistema de cuotas a la paridad. Evolución del sistema político electoral local en materia de género.
- El papel de las comisiones de género en los órganos electorales y su incidencia en la aplicación del principio de paridad, y prevención, san-

ción y erradicación de la violencia política de género, fortalezas y áreas de oportunidad.

- Incidencia de la aplicación del derecho de reelección en la aplicación del principio de paridad.
- Legislación estatal y acciones afirmativas implementadas durante los procesos electorales locales en materia de paridad de género.
- Mecanismos de coordinación entre el órgano electoral local y organizaciones de la sociedad civil para promover la participación política de las mujeres y combatir la violencia política de género.

La convocatoria para participar en este trabajo tuvo una amplia respuesta, y se logró la colaboración de todos los órganos electorales locales, cuyos artículos resultarán sin duda de gran valor tanto para estas instituciones como para los partidos políticos, la función legislativa y la ciudadanía en general.

Los trabajos que integran este volumen se encuadran en las líneas temáticas sugeridas y brindan una visión amplia de los avances y las ventanas de oportunidad que se han generado en el ámbito de lo local en cuanto a la participación política de las mujeres.

Encontraremos escritos en los que se analiza la evolución histórica de las legislaciones en materia de igualdad de género, desde el sistema de cuotas hasta el actual sistema de paridad, las reformas a la legislación estatal emprendidas en varias entidades federativas a fin de garantizar la aplicación de dicho principio y las acciones afirmativas emitidas por las autoridades electorales administrativas con el propósito de lograr la aplicación del principio de paridad en los diferentes cargos de elección.

Asimismo, se incluye el análisis del efecto que tuvieron las reglas de paridad en disposiciones como la reelección, su impacto en la asignación de cargos de representación proporcional, reflexiones y análisis acerca de la violencia política en razón de género, las acciones que se deben implementar para combatirla y su relación con la libertad de expresión e información.

Esta obra ofrece la oportunidad de conocer diversos puntos de vista en torno a los retos y los desafíos en materia de paridad de género, cómo han incidido en el tema las iniciativas ciudadanas, así como la labor de las comisiones de género de los institutos electorales. Por tanto, será un interesante

material de consulta para las y los especialistas en el tema, pero se pretende también que sirva como un testimonio de las aportaciones realizadas por los organismos públicos locales electorales y la función que han tenido en la evolución de las leyes y las acciones implementadas para propiciar la participación política de las mujeres y su acceso a los cargos de elección.

De igual manera, estas colaboraciones permiten intercambiar buenas prácticas y experiencias, así como forjar redes colaborativas con la finalidad de enfrentar la coyuntura con respecto a la reconfiguración normativa que se avecina derivada de la conocida reforma “paridad en todo”. En efecto, las instituciones electorales locales han desempeñado un papel importante en la consecución de órganos colegiados paritarios. Mantener la inercia y fortalecer estos trabajos será clave en la afirmación de la igualdad sustantiva y en el consecuente cambio de paradigma cuyo objetivo último es la consolidación de un régimen democrático incluyente.

Finalmente, deseamos expresar nuestro agradecimiento y reconocimiento a los institutos electorales del país, a sus comisiones de género y a las consejeras y los consejeros electorales que hicieron posible esta publicación.

Principio de paridad. Análisis de su aplicación administrativa y judicial en la elección local de 2018.

Aguascalientes

*Yolanda Franco Durán**

Para presentarles un caso emblemático sobre la representación política de las mujeres en Aguascalientes durante el Proceso Electoral 2017-2018, primero es necesario que partamos de la misma idea sobre lo que en política significa el principio de paridad.

En términos simples, paridad significa igualdad y en México constituye un principio constitucional desde 2014 gracias a que los partidos políticos tienen la obligación legal de, en primer lugar, postular 50 % de mujeres para todas sus candidaturas.¹

En México, de 2014 a 2019, hemos celebrado elecciones, entre nacionales y locales en los 32 estados de la república con las reglas particulares e instituciones que la reforma político-electoral 2014 trajera consigo. En Aguascalientes, particularmente durante ese mismo periodo, se han debido organizar tres procesos electorales para renovar la gobernatura, la legislatura nacional, para ambas cámaras, el legislativo local y las 11 alcaldías del estado.

* Consejera electoral y presidenta de la Comisión de Igualdad Política y No Discriminación del Instituto Electoral de Aguascalientes.

¹ Artículo 41 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*: “los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, **así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales**” (énfasis de quien escribe).

Con cada proceso se han puesto a prueba las distintas reglas emanadas de la reforma y especialmente una de ellas: la materia de este ensayo, el principio constitucional de paridad. En el estado hemos tenido, como se esperaba, una lista contada de ciudadanos cuestionando la aplicación del principio como medida afirmativa para garantizar que las mujeres accedan a los cargos de elección popular en las mismas condiciones y oportunidades que sus pares varones.²

Recordemos también que en este transitar del principio se dieron casos que rebasaron por completo a las normativas locales y nacionales, tales como las renunciaciones masivas de mujeres a los cargos públicos para los que fueron elegidas en el estado de Chiapas³ (Resolución INE/CG/1307/2018) o el caso de los supuestos *muxes* de Oaxaca⁴ (SUP-JRC-139/2018), pues han dejado claro que la realidad siempre va a superar cualquiera de las proyecciones que haga la o el legislador sobre la aplicación de un principio constitucional como éste.

En el estado de Aguascalientes podríamos señalar, por su importancia, un caso que se presentó en la elección de 2017-2018 durante la etapa de asignación de diputaciones conforme al principio de representación proporcional.

Casi al final del proceso electoral, en la etapa de asignación de curules por ese principio, se generó una controversia entre las autoridades electorales respecto a la forma en que se debía aplicar la paridad cuando interactuaba con otros principios (como el de alternancia, subrepresentación, autoorganización de los partidos, entre otros); para integrar proporcional e igualitariamente la LXIV Legislatura del Estado.

De la etapa de resultados distritales por mayoría derivó el acuerdo CG-A-41/2018 aprobado el 8 de julio y por el cual la autoridad administrativa local asignó las regidurías por representación proporcional atendiendo a las reglas siguientes:

²TEEA-JDC-012/2018 y acumulados; TEEA-JDC-02072018 y acumulados; TEEA-JDC-001/2019 y acumulados; TEEA-JDC- 009/2019 y acumulados; TEEA-JDC- 020/2019 y acumulados; TEEA-JDC- 030/2019; TEEA-JDC- 092/2019.

³RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE EJERCE FACULTAD DE ATRACCIÓN Y SE EMITEN CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN PARA LA ASIGNACIÓN DE DIPUTACIONES E INTEGRANTES DE LOS AYUNTAMIENTOS, EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO.

⁴Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-139/2018.

1. Para que un partido político tenga derecho a participar en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es necesario que obtenga al menos el tres por ciento (3 %) de la votación válida emitida en el estado en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y que haya registrados candidatos a diputados en al menos 14 distritos electorales y es el caso que todos los partidos políticos que registraron su lista de candidatos por el principio de representación proporcional, registraron al menos catorce diputados por el principio de mayoría relativa.
2. En ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional) que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.
3. A los partidos políticos que hayan obtenido el 3 % (tres por ciento) de la votación válida emitida en el estado se les asignará una diputación en orden decreciente de la votación válida emitida en el estado que hayan obtenido.
4. La asignación de diputados se hará considerando como **votación estatal emitida**, la que resulte de deducir de la votación válida emitida en el estado, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 3 % de la votación válida emitida en el estado, los votos de los candidatos independientes y los votos nulos.
5. Se asignará una diputación adicional a los partidos políticos que, una vez deducido el 3 % (tres por ciento), alcancen el cociente electoral, el cual se calcula de la siguiente manera:

El cociente se obtiene al dividir la suma de los porcentajes obtenidos con respecto a la **votación estatal emitida** por los partidos

políticos con derecho a participar en la asignación, deduciendo el 3 % a cada uno de estos, entre los escaños restantes.

6. Si aún quedaran curules por repartir, éstas se asignarán utilizando los **restos mayores**.

Además, aplicó las reglas contenidas en el artículo 150 del *Código Electoral del Estado de Aguascalientes* que precisan:

La lista estatal de candidatos a diputados de representación proporcional que los partidos presenten deberá integrarse de la siguiente manera:

I. El partido político hará seis designaciones, tres fórmulas del género femenino y tres fórmulas del género masculino, debiendo respetar el principio de alternancia. Así pues, según elija el Partido Político, de manera libre e independiente en el proceso electoral de que se trate en los lugares primero, quinto y octavo la fórmula designada deberá ser del mismo género; y en los lugares cuarto, séptimo y noveno deberá designarse fórmula del mismo género, pero opuesto del que se designó en los lugares primero, quinto y octavo.

II. El segundo, tercero y sexto sitio de la lista se reservará para las fórmulas de candidatos de los partidos políticos que no obtuvieron el triunfo por el principio de mayoría relativa, asignándolos en orden decreciente, a las que hubieren obtenido los más altos porcentajes de votación en su distrito electoral.

La autoridad electoral deberá respetar en todo caso la paridad de género y el principio de alternancia con la finalidad de que ningún género quede sub-representado o sobre representado.

La lista de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional, deberán especificar cuáles integrantes de las listas están optando por reelegirse al cargo y el número de veces que han ocupado el mismo cargo de manera consecutiva, con independencia de los principios por los que hayan sido electos.

En este sentido, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes (IEE), con anterioridad, además, aprobó el acuerdo CG-A-47/2017 por el cual instruyó un procedimiento especial como medida afirmativa para garantizar la paridad en la integración del H. Congreso del Estado. Para el caso de que no se logrará la paridad en la integración legisla-

tiva, aplicaría una lista de medidas que se debían atender interviniendo el principio de representación proporcional al señalar que:

1. Se determinará el número de asignaciones por el principio de representación proporcional que deberán hacerse al género femenino y al género masculino, a fin de lograr la paridad entre los géneros en la integración del H. Congreso del Estado.
2. Se procederá a asignar las curules de representación proporcional atendiendo al orden en que deban ser asignadas, y al orden de las listas de representación proporcional de cada partido político, hasta donde sea posible hacerlo, sin que se exceda el número de curules posibles de asignación para cada género.
3. Posteriormente se procederá a la asignación de las curules por el principio de representación proporcional restantes, respecto de las cuales, deba ser modificada la lista de representación proporcional del partido político correspondiente, lo cual **se hará tomando en cuenta de manera ascendente los porcentajes de votación obtenidos por cada partido político y se asignarán en estricto orden descendiente tomando la fórmula de género femenino más próxima al primer lugar de cada lista.**

Con estas reglas atendidas por el Consejo General del IEE, la integración del Congreso quedó de la manera siguiente:

Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes CG-A-41/18			
Posición	Partido político	Propietario	Suplente
1	Morena	Cuauhtémoc Cardona Campos	Ignacio Cuitláhuac Cardona Campos
2	PRI	Juan Manuel Gómez Morales	Daniel Galván Hernández
3	PVEM	Sergio Augusto López Ramírez	Gerardo Misael Girón Montoya
4	NA	Mario Armando Valdez Herrera	Héctor Castillo Mendoza
5	PT	Héctor Quiroz García	Jesús Tonatiuh Villaseñor Alvarado
6	Morena	Natzielly Teresita Rodríguez Calzada	Janet Ramírez Tiburcio
7	PRI	Margarita Gallegos Soto	Rosa Ycela Arias Villegas
8	Morena	Ma. Irma Guillen Bermúdez	Obdulia Morales Arellano
9	PRI	Elsa Amabel Landín Olivares	Erika Ma. Teresa Díaz Cano

Las siglas mencionadas en esta tabla hacen referencia a los partidos políticos siguientes: Movimiento Regeneración Nacional (Morena); Partido Revolucionario Institucional (PRI); Partido Verde Ecologista de México (PVEM); Nueva Alianza (NA) y Partido del Trabajo (PT).

El acuerdo fue impugnado a través de seis juicios para la protección de los derechos políticos de la ciudadanía y de tres recursos de nulidad, todos interpuestos ante el Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes con los números de expediente siguientes:

Medio de impugnación	Promovente
TEEA-JDC-20/2018	Manuel Fernando Díaz Rodríguez
TEEA-JDC-21/2018	Elsa Lucia Armendáriz Silva
TEEA-JDC-22/2018	Alberto Lyon Aceves Salas
TEEA-JDC-23/2018	María Luz Olvera Torres
TEEA-JDC-24/2018	Silvia Alaniz
TEEA-JDC-28/2018	Martha Angélica Olague Zacarías
TEEA-REN-003/2018	PVEM
TEEA-REN-004/2018	PAN y Paulo Gonzalo Martínez López
TEEA-REN-005/2018	Israel Tagosam Salazar Imamura López

La mayoría de los juicios presentados ante el Tribunal local destacan de entre sus agravios una supuesta trasgresión que hace la autoridad administrativa al priorizar el principio de paridad sobre el principio de autoorganización de los partidos políticos por un lado, y, por el otro, apuntan que el IEE debió seguir el procedimiento de alternancia a que se refiere el artículo 230 del Código Electoral y asignar siguiendo el orden de prelación por género para la asignación y, además, hablan de una mala aplicación del principio de subrepresentación en la integración total del Congreso, pues la autoridad administrativa avaló que se conformara con 13 mujeres y 14 hombres lo que, a su parecer, violó el principio de paridad y de subrepresentación que debía aplicarse como medida afirmativa para generar mayoría de mujeres en la integración final.

Ante este panorama, el Tribunal, en plena jurisdicción, modificó el acuerdo impugnado y asignó nuevamente curules basándose, entre otros criterios, en el principio de alternancia que “no es sinónimo de calibrar curules o escaños por género, sino una herramienta que permite cumplir los parámetros constitucionales para acceder a la igualdad sustantiva entre hombres y

mujeres, sin permitir la subrepresentación, discriminación negativa o exclusión injustificada de algún género”.

Por otro lado, la sentencia también cuestiona la decisión del Consejo General “que al realizar la asignación de diputaciones por el principio de RP, omitió aplicar la medida afirmativa a favor de las mujeres para lograr la paridad de género, produciendo una desigualdad en la integración del Congreso del Estado, pues quedan subrepresentadas con la conformación de 13 mujeres y 14 hombres”.

En este sentido, al no haberse aplicado cabalmente la alternancia, se procedió a asignar la curul a un hombre y no a una mujer que es lo que, de acuerdo con el Tribunal estatal, debería haber sucedido.

El Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, entonces, reasignó escaños por representación proporcional, ordenando al IEE entregar nuevas constancias con esta nueva designación que agrega una mujer más por el PVEM, desplazando al candidato nombrado en la primera asignación del IEE por el mismo partido, quien, a la postre, fue uno de los inconformes recurrentes ante la Sala Monterrey.

Juicio para la Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano y de Revisión Constitucional Electoral TEEA-JDC-020/2018 y acumulados			
Posición	Partido político	Propietario	Suplente
1	Morena	Cuauhtémoc Cardona Campos	Ignacio Cuitláhuac Cardona Campos
2	PRI	Juan Manuel Gómez Morales	Daniel Galván Hernández
3	PVEM	Silvia Alaniz	Margarita Martínez Gaytán
4	NA	Ma. Guadalupe González Álvarez	Juana Lucía Vallín Rojero
5	Morena	A Natzliely Teresita Rodríguez Calzada	Janet Ramírez Tiburcio
6	PRI	Margarita Gallegos Soto	Rosa Ycela Arias Villegas
7	Morena	Luis Armando Salazar Mora	Mario Alberto Ramírez Durán
8	PRI	Alberto Lyon Aceves Salas	Carlos Armando de Luna de la Cruz
9	PRI	Elsa Lucía Armendáriz Silva	Ma. del Rosario Tapia Macías

Con esta sentencia, las y los nombrados aún no tenían la firmeza de su designación, ya que fueron impugnados a través de 10 juicios para la Protección de los derechos políticos del ciudadano/a y cuatro juicios de Revisión

Constitucional ante la Sala Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) bajo el rubro SM-JDC-748/2018.

La sentencia en comento discute, entre otros agravios, aquellos relativos a la inobservancia del principio de alternancia, la indebida aplicación de una acción afirmativa para lograr paridad en el Congreso local y la indebida asignación que hizo el Tribunal local de las curules para lograr la paridad.

La Sala Regional explica en la sentencia cómo es que la autoridad, en este caso el Tribunal local, debió respetar la paridad de género y la alternancia hasta en la asignación, pues en los hechos desatendió lo previsto por el artículo 150, fracción I del Código Electoral, variando la conformación de las listas presentadas por los partidos para la asignación de representación proporcional, creando defectos en su conformación, pues “no fue fiel al orden definido por los partidos ni a los resultados de los mejores porcentajes de votación”.

Por otra parte, la sentencia indica que el Tribunal local “erró en la asignación de curules a los ‘mejores perdedores’ e indebidamente, se le asignó una curul de ‘mejor perdedor’ a un hombre cuando la candidata, había obtenido un mejor porcentaje de votación que el candidato” para el caso concreto del PRI, que con la asignación del Tribunal local, desplazó a una mujer por un hombre en la composición.

En este sentido, la Sala Regional Monterrey revocó la resolución por el Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes en los expedientes TEEA-JDC-020/2018 y acumulados para dejar sin efectos exclusivamente el apartado relativo a la determinación de los titulares de las diputaciones de representación proporcional de los partidos políticos; disponiendo que la igualdad puede potenciarse a través de acciones afirmativas que benefician al género subrepresentado. En este sentido, se modificó la integración original, quedando 52 % de mujeres y 48 % de hombres, y ordenó a la autoridad administrativa entregar las nuevas constancias a las y los ciudadanos siguientes:

Juicio para la Protección de los Derechos Políticos-Electorales del Ciudadano y de Revisión Constitucional Electoral SM-JDC-748/2018 y sus acumulados			
Posición	Partido político	Propietario	Suplente
1	PRI	Juan Manuel Gómez Morales	Daniel Galván Hernández
2	PVEM	Sergio Augusto López Ramírez	Gerardo Misael Girón Montoya
3	NA	Mario Armando Valdez Herrera	Héctor Castillo Mendoza
4	Morena	Cuauhtémoc Cardona Campos	Ignacio Cuitláhuac Cardona Campos
5	Morena	Natzielly Teresita Rodríguez Calzada	Janet Ramírez Tiburcio
6	PRI	Margarita Gallegos Soto	Rosa Ycela Arias Villegas
7	Morena	Ma. Irma Guilén Bermúdez	Obdulía Morales Arellano
8	PRI	Elsa Amabel Landín Olivares	Erika Ma. Tersa Díaz Cano
9	PRI	Elsa Lucia Armendáriz Silva	Ma. del Rosario Tapia Macías

Esta integración agrega a una mujer del PRI y elimina al ciudadano del PT. Esto es así porque la Sala Regional Monterrey consideró que “la verificación del límite de sobrerrepresentación y de 3 %, no debía realizarse conforme la votación emitida (votación total) que señala el artículo 234, del Código Electoral local, sino conforme al criterio de la SCJN y de la Sala Superior, de una votación depurada, esto es, sin candidaturas no registradas, independientes, votos nulos, partidos que no obtuvieron el umbral mínimo, y en términos de tesis XXIII/2016, debía agregar los votos de los partidos que no hubieran alcanzado 3 % de la votación o candidatos independientes que hayan obtenido una diputación por MR”.

Asimismo, apartir del criterio contenido en la sentencia SUP-REC-1273/2017 y acumulados, la Sala Monterrey compensó la diputación de asignación directa (3 %) otorgada al PT para dársela al PRI, considerando que el PT por mayoría relativa ya contaba con un representante, y, al darle otro por representación proporcional, caería en el supuesto de estar sobrerrepresentado.

Por este y otros agravios que sostienen una indebida interpretación de la Sala Monterrey sobre los principios constitucionales de representación proporcional, tales como pluralismo político, los porcentajes de votación de me-

jores perdedores, paridad de género mediante el mecanismo de alternancia y la inclusión de curules por representación proporcional a las candidaturas independientes, fue recurrida la sentencia ante la Sala Superior del TEPJF bajo el número de expediente SUP-REC-1209-2018.

Finalmente, en su sentencia, la Sala Superior consideró que la integración del Congreso del Estado alcanzó la paridad de género (catorce mujeres-trece hombres), con la aplicación del procedimiento legal para la asignación de diputaciones de representación proporcional conforme al orden de prelación de las listas de cada partido (lugares de partido-mejores perdedores), por lo cual, no es necesaria la implementación del mecanismo de alternancia que prevé el legislador local.

Poniendo con ello, el último punto para este caso que dejó firme la asignación hecha por la Sala Monterrey.

Sabemos que el principio de paridad es todavía novedoso en sus variantes y aplicaciones, de ahí que se susciten controversias a la hora de enfrentarlo junto a otros principios y, sobre todo, cuando se trata de la integración paritaria de los congresos o municipios.

En este caso particular podemos ver que, en cada una de las etapas, desde el acuerdo de la autoridad administrativa hasta la sentencia de Sala Superior, en todas y cada una, las autoridades actuaron (con distintos criterios), a favor de garantizar el principio de paridad incluso para la integración final, atendiendo a las acciones afirmativas para lograr una conformación con mayoría de mujeres en el Congreso del Estado.

La interacción del principio de paridad, el de representación proporcional, la alternancia y la subrepresentación dieron como resultado final un congreso con mayoría femenina en Aguascalientes, con ello pasamos de la paridad en el imaginario social a la realidad de los escaños.

Gracias a la existencia y pluralidad de las distintas autoridades electorales, las mujeres hoy tienen la seguridad de que su derecho a la representación política está asegurado y protegido.

En Aguascalientes, la LXIV Legislatura con mayoría de mujeres ha conseguido, por primera vez, que exista una presidenta de mesa directiva en la cámara; lo anterior es algo digno de celebrar sobre todo si vemos cómo, poco a poco, los espacios públicos se están abriendo y también es momento de reflexionar sobre el trabajo que cada diputada hará para mejorar la calidad de vida de las ciudadanas.

Ponderación entre la elección consecutiva y el principio de paridad de género en Baja California

Olga Viridiana Maciel Sánchez*

INTRODUCCIÓN

La paridad, el gran dilema que no debería de existir, ni implicar una lucha o generar violencia entre los géneros, esto es participar de manera integrada y no dividida, pues hoy lo que se vislumbra es una guerra, como si fuese algo que se quisiera arrebatar a los hombres, cuando lo correcto es lograr la cohesión entre ambos, que permitan constituirnos como una sociedad completa en la que intervengamos todos, donde el puerto de arribo sea que no se tenga que continuar regulando sobre los derechos de cada uno de manera diferenciada, u otorgar cuotas tarifarias a las mujeres a través de acciones afirmativas para que solo así se les abra un espacio para acceder a la función pública.

El 17 de octubre de 1953, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) la reforma al artículo 34 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Constitución federal), en el que se reconocía también a las mujeres como ciudadanas.¹ Es así, que después de todo un recorrido entre propuestas, recomendaciones y cuotas de género, el 10 de febrero de 2014,² se publicó el decreto en el DOF, por el que se reformaron, adicionaron y deroga-

* Consejera electoral del Instituto Electoral de Baja California.

¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos_reformas/2016-12/00130072.pdf>.

² Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 10 de febrero de 2014, en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014>.

ron 29 artículos de la Constitución federal en materia político-electoral, entre ellos la modificación al artículo 41, párrafo segundo, Base I, que prevé el deber de los partidos políticos de garantizar la “paridad entre géneros” en candidaturas federales y locales.

Asimismo, la reforma político-electoral no solo trajo consigo el principio de paridad, sino también la incorporación de la figura de la “reelección” o también llamada por algunas legislaciones locales como “elección consecutiva”.

El presente ensayo expone el caso particular de la controversia suscitada entre el principio de paridad y elección consecutiva, este último se aplicó por primera vez en el estado de Baja California en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019, en el cual la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California* (Constitución local), en su artículo 16 determina la prevalencia al derecho de elección consecutiva sobre el principio de paridad, lo cual generó impugnaciones que dieron como resultado que las reglas del juego del proceso electoral cambiaran de rumbo y, con ello, las decisiones de los partidos políticos en sus postulaciones.

ANTECEDENTES

Antes de la reforma del 2014, que, entre otras cuestiones, prevé el deber de los partidos políticos de garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas federales y locales; así como, regular la figura de reelección consecutiva de legisladores locales y de integrantes de ayuntamientos, se establecieron diversas modificaciones y adiciones a las leyes generales y locales.

Así el 17 de octubre de 2014 se publicó en el *Periódico Oficial del Estado de Baja California* (Periódico local), el *Decreto 112* por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución local,³ para dar cumplimiento a la reforma político-electoral señalada en el párrafo anterior, es decir, a fin de armonizar con la Constitución federal el principio de paridad y establecer la figura de la elección consecutiva, misma que sería

³*Periódico Oficial del Estado de Baja California*, en <<https://periodicooficial.ebajacalifornia.gob.mx/oficial/mostrarDocto.jsp?nombreArchivo=Periodico-50-CXXI-20141017-SECCI%C3%93N%20I.pdf&sistemaSolicitante=PeriodicoOficial/2014/Octubre>>.

aplicable a quienes hayan resultado electos en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 del estado de Baja California.

El 9 de junio de 2018 se publicó el Periódico local del Congreso del Estado de Baja California,⁴ el *Decreto 244* por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones a las leyes electorales locales, así como el *Decreto 245* mediante el cual se aprobaron adiciones a las reformas a los artículos 5, 16, 17, 18, 42, 78, 79 y 80 de la Constitución local, básicamente para regular el procedimiento en materia de elección consecutiva respecto a las condiciones a las cuales debían sujetarse los partidos políticos como las y los funcionarios susceptibles a ejercer este derecho.

INICIO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2018-2019

Establecidas las reglas conforme a las reformas legales, el 9 de septiembre de 2018, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California (IEEBC) declaró formalmente el inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019 en el estado de Baja California.

Con fecha 9 de noviembre de 2018, mediante Acuerdo IEEBC-CG-PA 10-2018⁵ se creó, por primera vez, en la historia del IEEBC, la Comisión Especial de Igualdad de Género y No Discriminación (Comisión), misma que está integrada por tres miembros del Consejo, su finalidad es asegurar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos político-electorales con perspectiva de género y libres de discriminación, por lo que, para la emisión de los criterios de paridad en el proceso electoral 2018-2019, se partió del análisis al **contexto histórico, la redistribución y la elección consecutiva**, que permitieran dimensionar la brecha de desigualdad que existe para las mujeres en el acceso a los espacios de la función pública del estado y así estar en aptitud de implementar las acciones afirmativas más idóneas que garantizaran el acceso

⁴Periódico Oficial del Estado de Baja California, en <<https://periodicooficial.ebajacalifornia.gob.mx/oficial/mostrarDocto.jsp?nombreArchivo=Periodico-28-CXXV-201869-N%C3%9AMERO%20ESPECIAL.pdf&sistemaSolicitante=PeriodicoOficial/2018/Junio>>.

⁵IEEBC, en <<http://www.ieebc.mx/archivos/sesiones/sesiones2018/ord/puntoacuerdo/puntodeacuerdoiiord.pdf>>.

sustantivo de éstas a los cargos de elección popular en igualdad de condiciones que los hombres, para tener como resultado la integración de un Congreso y ayuntamientos paritarios.

Bajo este contexto, la Comisión, al realizar el análisis sobre el **contexto histórico** de la participación de la mujer en la vida pública del estado, logró dimensionar la brecha de desigualdad que existe, al detectar en un periodo de 24 años (1995-2019), lo siguiente:

- Que las 22 legislaturas del Congreso del Estado de Baja California, han sido integradas con **163** diputados hombres frente a sólo **38** diputadas mujeres.
- Que las presidencias municipales de los cinco ayuntamientos del estado han sido ocupadas por 37 hombres y sólo por dos mujeres, las sindicaturas por 37 hombres y 4 mujeres, las regidurías por 345 hombres y sólo 149 mujeres.
- Finalmente, no pasa inadvertido que en el estado sólo se ha postulado a cinco mujeres frente a 22 hombres a la gubernatura, sin que a la fecha ninguna mujer haya ocupado dicho cargo, aunado al hecho de que en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019, no se postuló a ninguna mujer.

Ahora bien, el segundo de los parámetros que se analizó fue la **redistribución** en Baja California, ello producto de una acción de inconstitucionalidad, dado que en el 2015 se aplicó una distritación local diferente a la aprobada por el Instituto Nacional Electoral (INE). Dicho factor impactó directamente en la medición de la fuerza política que tienen los partidos en los 17 distritos electorales que conforman al estado y que resultaba necesario conocer su competitividad real y actual, a efecto de impedir que la postulación quedara sesgada en perjuicio del género femenino, es decir, que se postulara sólo a mujeres en distritos de poca fuerza electoral.

Por lo anterior se estableció la necesidad de modelar bloques de competitividad y no bloques de paridad, ya que de este modo se garantizaría tanto el aspecto cuantitativo como cualitativo en la postulación de las mujeres.

Finalmente, arribamos al tercer parámetro, la **reelección** o también llamada **elección consecutiva**, la cual fue uno de los elementos más complejos y difíciles de aplicación, toda vez que esta figura, como se adelantó líneas

arriba, fue incorporada al sistema electoral mexicano derivado de la reforma constitucional de 2014 así como del principio de paridad, abriendo paso a la legislatura local, por el que se aprobaron las reformas y adiciones a la Constitución local y diversas normas para regular el procedimiento en materia de elección consecutiva, habiendo procesado lo anterior, se abordará el articulado en la parte toral que atiende el presente ensayo, que a la letra dispone:

Dentro del marco de la Constitución local, se establece:

(...) **Artículo 5**

Apartado A.

Los partidos políticos **deberán garantizar las reglas para cumplir con la paridad** entre los géneros en candidaturas a diputados, tanto propietarios como suplentes (...)

*énfasis añadido

(...) **Artículo 16**

Los Diputados se elegirán cada tres años y **podrán ser electos de manera consecutiva** de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con independencia de que hayan accedido al cargo como candidatos independientes o sido postulados por algún partido político o coalición.

(...)

Los partidos políticos en la determinación de los criterios para garantizar la paridad de género en sus métodos de selección de candidatos **deberán respetar en primer término, el derecho a la elección consecutiva del diputado que haya obtenido la constancia de mayoría relativa o de representación proporcional en el proceso electoral anterior para la asignación de género por distrito o su equivalencia** (...)

*énfasis añadido

(...) **Artículo 78**

Para ser electo Presidente Municipal, Regidor o Síndicos de un ayuntamiento, de manera **consecutiva**, los funcionarios interesados, deberán separarse de su encargo por lo menos un día antes del inicio de la campaña electoral correspondiente (...)

*énfasis añadido

Por su parte, la reforma a la *Ley Electoral del Estado de Baja California*, en los numerales 21 y 30 en materia de elección consecutiva, precisó que:

(...) **Artículo 21**

Los diputados podrán ser electos hasta por cuatro periodos **consecutivos** (...)

*énfasis añadido

(...) **Artículo 30**

Los presidentes municipales, regidores y síndicos únicamente pueden ser **electos consecutivamente** para el mismo cargo que ostentan y siendo parte de una planilla integrada de conformidad con la fracción 11 del artículo 136 de la presente ley (...)

*énfasis añadido

Analizados los parámetros fácticos y legales, el 28 de diciembre de 2018, el Consejo General del IEEBC aprobó el *Dictamen número dos* de la Comisión, relativo a los *Criterios y lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas para el Proceso Estatal Electoral Local 2018-2019*⁶ (Lineamientos), estableciéndose en el **punto décimo segundo** de los lineamientos, la obligación contenida en el artículo 16 párrafo cuarto de la Constitución local, misma porción que se inserta para mayor referencia a continuación:

(...) **Elección consecutiva**

⁶ IEEBC, en <<http://www.ieebc.mx/archivos/sesiones/sesiones2018/ext/dictamenes/8dictamen2ceignd.pdf>>.

DÉCIMO SEGUNDO. Los partidos políticos en la determinación de los criterios para garantizar la paridad de género, en sus métodos de selección de candidatos deberán respetar en primer término, el derecho a la elección consecutiva.

Por lo tanto, quienes hayan ejercido el cargo de diputado o diputada, e integrantes de ayuntamientos, podrán participar en los procesos internos de selección de candidaturas del partido político o coalición por el que resultaron electos y postularse para una elección consecutiva, siempre y cuando se cumplan las disposiciones constitucionales y legales en materia de paridad de género, así como los estatutos y procedimientos internos de selección del partido político o coalición por el que aspiren participar.

Cada partido político en plena autodeterminación seleccionará a sus candidatos, el distrito por el cual competirán, así como el principio de mayoría o de representación proporcional, según sea el caso, observando al efecto las reglas que sobre equidad de género dispone la Constitución Política Federal, la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, la *Ley General de Partidos Políticos* y la *Constitución Política del Estado de Baja California*, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución local (...)

Como se advierte, el punto Décimo Segundo de los Lineamientos fue recogido de la porción contenida en los artículos 16 y 78 de la Constitución local y que consiste en que los partidos políticos o coaliciones, en la determinación de los criterios para garantizar la paridad de género en sus métodos de selección de candidatos deberán respetar, en primer término, el derecho a la elección consecutiva.

IMPUGNACIONES

Con fecha 4 de enero de 2019, las ciudadanas Edna Patricia Durón Naranjo y Matilde Terrazas Saucedá interpusieron juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, vía *per saltum*, en contra del Dictamen número dos, juicios que fueron radicados por la Sala Regional bajo los números SG-JDC-3/2019 y SG-JDC-4/2019, sin embargo, fueron reencauza-

dos al Tribunal de Justicia Electoral de Baja California (Tribunal local) por acuerdo plenario de la Sala Regional Guadalajara (Sala Guadalajara) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), quedando radicados como RI-09/2019 y RI-10/2019.

Por su parte, con fechas 6 y 8 de enero de 2019, el partido Morena interpuso recurso de inconformidad en contra del Dictamen número dos, en el cual señalaba la omisión del IEEBC de adoptar acciones afirmativas a favor de las mujeres bajacalifornianas, al cual se sumó, como tercero interesado, el partido Movimiento Ciudadano, dichos recursos quedaron radicados como RI-04/2019 y RI-05/2019. Habiéndose recibido todos los medios de impugnación y ante la conexidad de los mismos, se ordenó la acumulación de los expedientes al RI-04/2019.

En esta tesitura y siendo motivo del presente documento la controversia de la elección consecutiva, es que se precisa que dentro del recurso RI-09/2019, promovido por Matilde Terrazas Saucedo, se vislumbró como principal fuente de agravio que se inaplicara el punto Décimo Segundo de los Lineamientos, toda vez que, a decir de la misma, dicha porción normativa da prevalencia a la elección consecutiva respecto a la paridad, siendo inconstitucional por lo que, en su caso, debió aplicarse el principio de convencionalidad y *pro persona* en favor de las mujeres.

Es así, que con fecha 6 de febrero de 2019, el Tribunal local, emitió sentencia dentro del expediente RI-04/2019⁷ y acumulados, encontrándose dentro de los puntos a dilucidar y materia de estudio, determinar:

¿ES CONSTITUCIONAL PRIORIZAR LA ELECCIÓN CONSECUTIVA SOBRE PARIDAD DE GÉNERO?

Por lo que al analizar la controversia a dirimir, dentro del considerando 6.11 relativo a si “Es constitucional lo previsto en el punto Décimo Segundo de los lineamientos”,⁸ el Tribunal local efectuó un test de proporcionalidad

⁷Tribunal de Justicia Electoral de Baja California, en <<https://tje-bc.gob.mx/sentencias/1549657230RI04YACUMSENTENCIA.pdf>>.

⁸Visible a fojas de 49 a 63 de la sentencia RI-04/2019 y acumulados.

mediante el cual se comprobara la idoneidad, necesidad y proporcionalidad para determinar, en su caso, si es constitucional la decisión en el sentido de que la reelección o elección consecutiva prevalece sobre la paridad, arribando a la conclusión de desestimar la solicitud de inaplicación del punto Décimo Segundo de dichos Lineamientos, al considerar que:

(...) La reelección no impide que las candidaturas sean postuladas garantizando la paridad de género, sino que para su pleno ejercicio deberán atenderse ambas figuras en armonía. De ahí que se considere superado el subtest de proporcionalidad en sentido estricto.

(...)

En consecuencia, lo procedente es desestimar la solicitud de inaplicación del punto Décimo Segundo de los Lineamientos, en específico de la porción que señala la prevalencia de la elección consecutiva frente a la paridad de género.

(...)

Finalmente, con respecto a los demás motivos de agravio de las impugnaciones promovidas, se determinó que las medidas adoptadas a través del Dictamen número dos de la Comisión, resultaban insuficientes para garantizar la paridad en la postulación e integración paritaria del Congreso del Estado, ordenando a la autoridad electoral local que implementara una o más acciones afirmativas con las que se garantizara, de manera efectiva, real y material, la participación igualitaria de hombres y mujeres, esto para aplicarse en la etapa de resultados, lo cual se efectuó a través del Dictamen Tres, aprobado por el Consejo General con fecha 11 de febrero de 2019.

Sin embargo, siguiendo esta misma línea narrativa, con fecha 12 de febrero de 2019, Matilde Terrazas Saucedo, inconforme con la sentencia dictada por el Tribunal local dentro del recurso RI-04/2019 y acumulados, mediante el cual se desechó la inaplicación del punto Décimo Segundo de los Lineamientos, interpuso un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual quedó radicado ante la Sala Guadalajara con el expediente SG-JDC-17/2019.

El 6 de marzo de 2019, la Sala Guadalajara resolvió el expediente SG-JDC-17/2019,⁹ mediante el cual determinó revocar parcialmente la resolución emitida por el Tribunal local dentro del expediente RI-04/2019 y acumulados, a efecto de inaplicar la limitante establecida en el punto Décimo Segundo de los Lineamientos en materia de paridad de género y elección consecutiva, al considerar que:

- a) Al ejecutarse el test de proporcionalidad, específicamente en su última fase (proporcionalidad en sentido estricto), el Tribunal local, debió advertir que el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador (consolidar órganos públicos mediante la integración con personas con experiencia) era inferior al nivel de intervención del derecho fundamental (paridad de género, en su dimensión cualitativa), ya que hacer prevalecer la elección consecutiva sobre la postulación paritaria de candidatos, es una medida que impide injustificadamente el deber de postular candidaturas observando el principio de paridad de género, de tal forma que el género menos favorecido históricamente esté representado proporcionalmente en los segmentos de mayor competitividad y protección política.¹⁰
- b) Que la libertad configurativa con que cuentan las entidades a que se refieren los artículos 115 y 116 de la Constitución, en modo alguno permiten que la regulación que sobre un mandato constitucional realicen los estados atente contra otro principio establecido por la propia Constitución, de tal suerte que el legislador local solamente podía regular la forma en cómo implementaría la elección consecutiva en su estado, pero no que ésta debería estar por encima de otro principio constitucional.¹¹

En este contexto, la sentencia abordó que la paridad pueda tornar diversos obstáculos que impidan que se pueda cumplir con el imperativo de

⁹Tribunal de Justicia Electoral de Baja California, en <<https://tje-bc.gob.mx/sentencias/1552328273RI04SENTSG.pdf>>.

¹⁰Visible a foja 18 de la sentencia SG-JDC-17/2019.

¹¹Visible a foja 19 de la sentencia SG-JDC-17/2019.

la postulación paritaria en su vertiente cualitativa. Por lo tanto, los magistrados de la Sala Regional precisaron cómo debe cumplirse la paridad, no sólo en su aspecto cuantitativo, sino también cualitativo, a mayor ilustración concluyó que:

La elección consecutiva es una modalidad del derecho a ser votado en su vertiente pasiva, no tiene mandato expreso por la Constitución federal ni condición de derecho adquirido, pues esta ha de ejercerse cuando se reúnan los requisitos legales y constitucionales.

Es insuficiente la libertad configurativa con que cuentan las entidades, para pasar por encima de otros principios constitucionales, como la paridad de género.

Se debe garantizar la paridad en su doble aspecto cualitativo:

- a) postulación de mujeres en municipios y distritos de competitividad, y
- b) postulación de mujeres, con igual proyección, importancia, afluencia política y posibilidades reales.

Es así que, con base en los efectos de la sentencia, el IEEBC notificó a los partidos políticos y demás interesados sobre la inaplicación del punto Décimo Segundo de los Lineamientos, a fin de que no fuera tomado en cuenta al momento de determinar sus criterios para garantizar la paridad de género en sus métodos de selección de candidatos, además de que se publicó en el portal institucional del IEEBC.

Una vez que se notificó a los partidos políticos, éstos tenían el deber inmediato de atender la obligación e inaplicar el lineamiento Décimo Segundo de los criterios para garantizar la paridad, sin embargo, es importante precisar que en el momento que recae la presente sentencia, la mayoría de los partidos políticos se encontraban llevando a cabo sus elecciones internas, toda vez que el plazo para que los partidos políticos y candidaturas independientes solicitaran el registro de candidaturas a los cargos de

munícipes y diputaciones por ambos principios iniciaría del 31 de marzo al 11 de abril de 2019; es decir, las postulaciones de los partidos políticos respecto de aquellos y optar por esta figura de la elección consecutiva, no podía ser sobrepasado por el principio de paridad de género, por lo cual tuvieron que revertir sus opciones originales y cambiar su estrategia, modificándose así las reglas del juego.

CONCLUSIONES

El gran salto de la paridad derivó de la reforma político-electoral de 2014, sin embargo, no vino sola, sino con la incorporación de una figura que históricamente para nuestro país ya constituía una identidad el “Sufragio efectivo no reelección”, principal bandera de Francisco I. Madero en el año de 1910, para oponerse a la dictadura de Porfirio Díaz.¹²

Por lo tanto, era indispensable determinar los alcances y limitaciones de ambos principios, al encontrarnos actualmente frente a esta nueva realidad que garantiza la paridad y permite la reelección o elección consecutiva.

La Sala Superior del TEPJF ha sostenido que la elección consecutiva es una modalidad del derecho a ser votado en su vertiente pasiva, es decir, no tiene por mandato expreso de la Constitución federal una condición de derecho adquirido, sino que precisamente, tal modalidad ha de ejercerse siempre que se reúnan los requisitos constitucionales y legales.¹³

La Constitución local da prevalencia al derecho de elección consecutiva por encima del principio de paridad de género, y si bien hoy existe la sentencia SG-JDC-17/2019, no menos cierto es que, como autoridad administrativa para avanzar a la verdadera igualdad sustantiva, requerimos de leyes y ordenamientos que no se separen de otros principios como lo es la paridad de género, toda vez que somos un órgano administrativo y que nuestro mar-

¹²Javier Garcíadiego, *En torno a la democracia. El sufragio efectivo y la no reelección (1890-1928)*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, p. 309, en <https://inehrm.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/499/1/images/En_torno_a_la_democracia.pdf>.

¹³Sala Superior del TEPJF, SUP-JDC-35/2018 y acumulados, en: <https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0035-2018.pdf>.

gen de actuación lo constituye la norma legal, de modo que, si desde las legislaturas se anteponen otros derechos será sumamente difícil erradicar esta desigualdad histórica que han sufrido las mujeres desde este ámbito. El IEEBC se encuentra comprometido con que se logre la igualdad sustantiva de la participación de mujeres con la vida pública del estado, pero para lograrlo será vital que el andamiaje legislativo se construya de manera armónica, que en consecuencia den el resultado real.

FUENTES CONSULTADAS

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en <http://transparenciaieebc.mx/files/81i/constituciones/Constbc_09JUN2018.pdf>.

Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 10 de febrero de 2014, en <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014>.

Garciadiego D., Javier, *En torno a la democracia. El sufragio efectivo y la no reelección (1890-1928)*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, en <https://inehrm.gob.mx/work/models/Constitucion1917/Resource/499/1/images/En_torno_a_la_democracia.pdf>.

INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA, *Acuerdo por el que se crea la Comisión Especial de Igualdad de Género y No Discriminación*, en <<http://www.ieebc.mx/archivos/sesiones/sesiones2018/ord/puntoacuerdo/puntodeacuerdoiiiord.pdf>>.

_____, *Dictamen Dos relativo a los “criterios y lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género”*, en <<http://www.ieebc.mx/archivos/sesiones/sesiones2018/ext/dictamenes/8dictamen2ceignnd.pdf>>.

Ley Electoral del Estado de Baja California, en <http://transparenciaieebc.mx/files/81i/leyes/09062018_Leyelectoral.pdf>.

Periódico Oficial del Estado de Baja California, Decreto 112, en <<https://periodicooficial.eabajacalifornia.gob.mx/oficial/mostrarDocto.jsp?nombreArchivo=Periodico-50-CXXI-20141017-SECCI%C3%93N%20I.pdf&sistemaSolicitante=PeriodicoOficial/2014/Octubre>>.

_____, *Decretos 244 y 245*, en <<https://periodicooficial.eabajacalifornia.gob.mx/oficial/mostrarDocto.jsp?nombreArchivo=Periodico-28-CXXV-201869-N%C3%9AMERO%20ESPECIAL.pdf&sistemaSolicitante=PeriodicoOficial/2018/Junio>>.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/decretos_reformas/2016-12/00130072.pdf>.

_____, *SUP-JDC-35/2018 y acumulados*, en <https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0035-2018.pdf>.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA, *Sentencia RI-04/2019 y acumulados*, en <<https://tje-bc.gob.mx/sentencias/1549657230RI04YACUMSENTENCIA.pdf>>.

_____, *Sentencia SG-JDC-17/2019*, en <<https://tje-bc.gob.mx/sentencias/1552328273RI04SENTSG.pdf>>.

Integración paritaria del Congreso del Estado de Baja California Sur: elecciones 2015 y 2018

*Alma Alicia Ávila Flores**

*La igualdad de género es más que un objetivo en sí mismo.
Es una condición previa para afrontar el reto de reducir
la pobreza, promover el desarrollo sostenible
y la construcción de buen gobierno.*

KOFI ANNAN,
Exsecretario general de la ONU y Premio Nobel de la Paz

INTRODUCCIÓN

En el texto constitucional de 1917 se reconoce por primera vez la calidad de ciudadanas a las mujeres, aunque sin derecho a votar. En la víspera de cumplir 66 años del voto femenino en México, de ese reconocimiento expreso del derecho de las mujeres a votar en las elecciones, es notable analizar que, desde 1953, simultáneamente sus derechos a ser postuladas y votadas a cargos de elección popular no caminaron paralelamente. El ocupar un espacio en la boleta electoral por décadas fue una aspiración en sí misma y una lucha constante, porque además de ser escasas las posibilidades de participar y ser electas, el libre ejercicio del cargo no se les permitía. Por citar solo un ejemplo de la lucha por los derechos políticos de las mujeres, éste lo representa Elvia Carrillo Puerto, feminista y primera candidata electa al Congreso de Yucatán, cargo que desempeñó de 1922 a 1924 pues, tras recibir amenazas en contra de su vida deja de ocuparlo, transcurrieron tres décadas y, en ese transitar, diversos grupos de mujeres continuaron luchando por el reconocimiento de sus derechos político-electorales. Es hasta el 17 de octubre de 1953, con la publicación en el *Dia-*

* Consejera electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur.

rio Oficial de la Federación de la reforma a los artículos 34 y 115, fracción I, de la carta magna que se reconoce el derecho al voto de las mujeres, reforma aprobada por unanimidad de votos,¹ iniciándose una etapa de participación de las mujeres en la toma de decisiones a través del ejercicio del voto.

No obstante ello, en los años siguientes fueron pocos los triunfos de mujeres en cargos de elección popular, la historia nos demuestra que escasamente los partidos políticos las postulaban; es hasta la obligatoriedad de las cuotas de género (2002 y 2007) que se hace visible el avance de más mujeres postuladas y, por ende, van ocupando un mayor número de cargos de elección popular, aunque aún está lejano consolidarse la paridad como eje rector en las postulaciones e integración de los órganos de representación política. El detonante para acercarnos a la efectiva igualdad sustantiva se dio bajo la reforma político-electoral de 2014, al modificarse el artículo 41 de la Constitución federal, elevándose a rango constitucional la paridad de género en las candidaturas a ocupar senadurías y diputaciones, estas últimas tanto a nivel federal como local.

En ese contexto, celebradas las elecciones concurrentes de 2015 y 2018 en Baja California Sur, los resultados por género en la integración del Congreso del estado nos revelan un significativo avance en su conformación paritaria y también el compromiso del organismo público local electoral (OPLE) para vigilar y aplicar el principio de paridad, así como el diseño e implementación de acciones afirmativas para garantizar el cumplimiento del fortalecimiento de la participación política de las mujeres.

PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE PARIDAD. ADECUACIÓN DEL MARCO NORMATIVO LOCAL

Al elevar a rango constitucional la paridad de género como garantía al principio jurídico de igualdad sustantiva y efectiva, ese tránsito sin retorno de las cuotas de género que sólo eran el piso mínimo para la participación de

¹ INE, *Breve cronología sobre cuotas y paridad de género en México*, 26 de junio de 2019, en <<https://igualdad.ine.mx/paridad/evolucion-normativa-de-la-paridad-de-genero/>>.

las mujeres de camino a la paridad, permitió un avance significativo para la participación efectiva de las mujeres en la contienda electoral.

La reforma político-electoral de 2014, en su propuesta aprobada originalmente en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, no incluía ningún mecanismo de acción afirmativa para el avance de las mujeres, siendo hasta la sesión celebrada el 3 de diciembre de 2013, cuando se discutió y aprobó en la Cámara de Senadores el Proyecto de Decreto,² se presenta reserva a la redacción del artículo 41 constitucional en voz e impulso de tres senadoras,³ aprobándose el *Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia Política-Electoral*, posteriormente fue aprobado el 5 de diciembre de 2013 en la Cámara de Diputados, trazándose una nueva ruta desde el texto constitucional para el acceso a la igualdad de trato y oportunidades (aunque acotado en el ámbito electoral) que se cristalizaría en la postulación paritaria, 50 % hombres y 50 % mujeres.

Derivado de esta reforma, la modificación del artículo 41 de la carta magna, en su base primera, párrafo segundo, establece en lo que es lo que objeto de análisis lo siguiente:

Los partidos políticos tienen como fin el promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales...⁴

En ese contexto constitucional, cada una de las legislaturas de los estados debía realizar la armonización legislativa que permitiese operar este

² Blanca Olivia Peña Molina, “Capítulo 2. La constitucionalización de la paridad en México: Un camino sin retorno”, en *La democracia paritaria en América Latina: Los casos de México y Nicaragua*, Washington DC: OEA/CIM, 2016, pp. 60-65.

³ Senadoras Angélica de la Peña (PRD), Diva Hadamira Gastélum Bajo (PRI) y Marcela Torres Peimbert (PAN).

⁴ Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación*. el 10 de febrero de 2014.

principio en el ámbito electoral con inmediatez, sumándose en la estricta vigilancia las autoridades electorales para su cumplimiento efectivo por parte de los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes,⁵ cuyas postulaciones en los cargos de elección popular fueran 50 % hombres y 50 % mujeres, todo ello a escasos meses de iniciar el proceso electoral 2014-2015.

A finales el mes de junio del mismo año, el Congreso del Estado de Baja California Sur efectuó modificaciones a diversos artículos de su Constitución política local,⁶ estableciendo en su artículo 36, base primera, párrafos segundo y tercero que dentro de los fines que tienen los partidos políticos de promover la participación del pueblo sudcaliforniano en la vida democrática y contribuir en la integración de la representación del estado y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público en las esferas estatal y municipal, es de conformidad con las reglas para garantizar la paridad de géneros, en candidaturas a diputados por los principios de mayoría relativa, representación proporcional y planillas de ayuntamientos; además de que la ley de la materia conforme a la Constitución federal y la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* (LGIPE), establecerían entre otros aspectos, las reglas para garantizar la paridad de géneros, en candidaturas a diputados por los principios de mayoría relativa, representación proporcional y planillas de ayuntamientos.

Cabe destacar que el Congreso del Estado de Baja California Sur está integrado por 16 diputaciones electas por el principio de mayoría relativa y cinco diputaciones por el principio de representación proporcional, haciendo un total de 21 diputaciones. En su geografía electoral destaca el hecho de que los ayuntamientos son cinco, pertenecientes a los municipios de Mulegé, Comondú, Loreto, La Paz y Los Cabos, número impar, y que ha merecido interpretaciones en el cumplimiento paritario en la postulación e integración de las planillas.

⁵Forma de participación de los partidos políticos para postular candidaturas comunes para la elección de gubernatura, diputaciones de mayoría relativa y planillas de ayuntamientos, a través de un convenio celebrado en los términos de la Ley Electoral.

⁶Decreto 2173 por el que se reforman diversos artículos entre ellos el 36 y 41 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur. Publicado en el *Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur* el 27 de junio de 2014.

Para el mes de junio del mismo año, es publicada la nueva *Ley Electoral para el estado de Baja California Sur*,⁷ que abroga la anterior de 2003 para dar paso a una ley acorde con los cambios requeridos con base en la reforma político-electoral, que crea el Sistema Nacional de Elecciones en la estructura de la autoridad electoral local, denominada como OPLE con la vinculación directa al Instituto Nacional Electoral (INE) teniendo en el proceso electoral 2014-2015 los primeros comicios concurrentes en la entidad, donde habría de votarse para elegir los cargos de gubernatura, diputaciones e integrantes de los ayuntamientos.

En ese contexto de reformas se publican, en el medio oficial, el 30 de mayo de 2017, dos decretos que modifican y adicionan diversos artículos de la ley electoral del estado que establecían reglas de aplicación para la paridad, desde los procedimientos para la selección interna de las candidaturas a postular con definición de criterios para garantizar la paridad de género; la postulación de 50 % de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género y 50 % con candidatos del género opuesto; el registro de las candidaturas para las planillas de ayuntamientos, garantizando la paridad vertical y horizontal, así como la definición de criterios para garantizar la paridad en las candidaturas a aplicarse en sus procedimientos internos por parte de los partidos políticos.⁸ Con la modificación a la ley electoral del estado, las reglas del juego electoral debían aplicarse con estricta vigilancia del órgano electoral local y, a su vez, emitir reglamentación que facilitara su aplicación en los procesos electorales, es así que expidió un *Reglamento para el registro de candidatos a cargos de elección popular* (2015) y modificaciones al mismo (2017).

⁷Decreto 2178, por el que se crea la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur. Publicado en el *Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur* el 28 de junio de 2014. Abrogándose la anterior, con el objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de procedimientos electorales, así como la relación entre el Instituto Estatal Electoral y el Instituto Nacional Electoral.

⁸Decreto 2435 y 2436, por el que se reforman diversos artículos de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur. Publicados en el *Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur*. el 30 de mayo de 2017.

ACCIONES IMPULSADAS POR EL OPLE

Encontrándose en marcha el proceso electoral 2014-2015, el OPLE expidió el *Reglamento para el Registro de Candidatas a cargos de elección popular*,⁹ donde se regulaban temas como los requisitos para la postulación de las candidaturas, en ese sentido son destacables los artículos 9 y 14 que señalan lo siguiente:

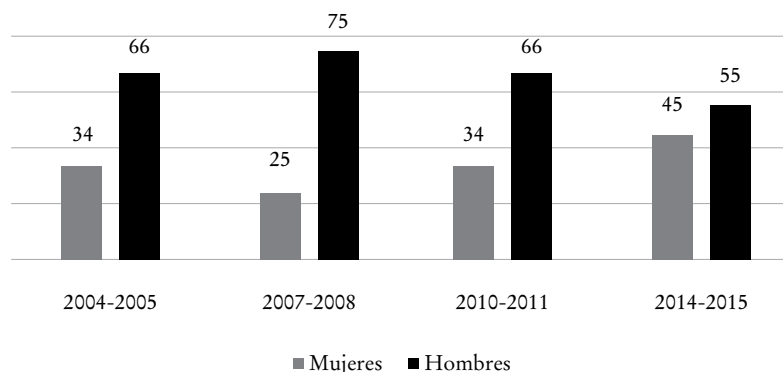
Artículo 9.- Las candidaturas a diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa, por el principio de representación proporcional y planillas de Ayuntamientos del Estado, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación. El cincuenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género y el cincuenta por ciento restantes con candidatos del género opuesto. Cuando el cálculo del porcentaje antes mencionado arroje un número fraccionado, éste se elevará al entero inmediato superior.

Artículo 14. Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas por un propietario y un suplente del mismo género, alternando las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta que se agote la lista...

En pleno ejercicio del principio constitucional de paridad, se generó un cambio significativo toda vez que la postulación de candidaturas e integración del Congreso local fue más cercana a la igualdad, como se advierte en la gráfica siguiente:

⁹ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA SUR, POR MEDIO DEL CUAL SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA NÚMERO SG-JRC-43/2015 EMITIDA POR LA SALA REGIONAL GUADALAJARA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN FECHA 25 DE MARZO DE 2015, bajo el número CG-0023-MARZO-2015, aprobado el 26 de marzo de 2015, incorporándose el alcance horizontal y/o transversal del principio de equidad de género tratándose de postulación de candidatos y candidatas a integrar los ayuntamientos del estado en términos de la sentencia de referencia.

Gráfica 1
Postulación por sexo a diputaciones de MR, procesos electorales 2004-2005 al 2014-2015 en Baja California Sur (Puntos porcentuales)



FUENTE: Datos del portal del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur, en <<https://www.ieebcs.org.mx/resultados.php>>.

Como se desprende de lo anterior, hubo un incremento significativo en las postulaciones de mujeres en las elecciones de 2015 con relación a las celebradas en 2008 y 2011, la variación porcentual fue de 20 y 11 puntos, respectivamente.

En observancia al principio constitucional de paridad, desde la postulación de las candidaturas no fue casualidad que la integración de la XIV Legislatura del Congreso del Estado de Baja California Sur fuera más igualitaria, esto es así, porque de sus 21 integrantes por ambos principios, 10 fueron diputadas y 11 diputados. Cabe destacar que, de las diputaciones de mayoría relativa, siete fueron para mujeres y, electas por el principio de representación proporcional tres mujeres, integrándose como se detalla en la gráfica 2.

Con sustentos constitucional y convencional, las acciones afirmativas constituyen medidas para generar igualdad, en ese sentido, estas medidas, encaminadas a promover la igualdad de hombres y mujeres, son de carácter temporal y con el objeto de revertir la desigualdad existente.¹⁰ Con base en un análisis histórico y legal, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur (IEEBCS) emitió un acuerdo por el que se modifica-

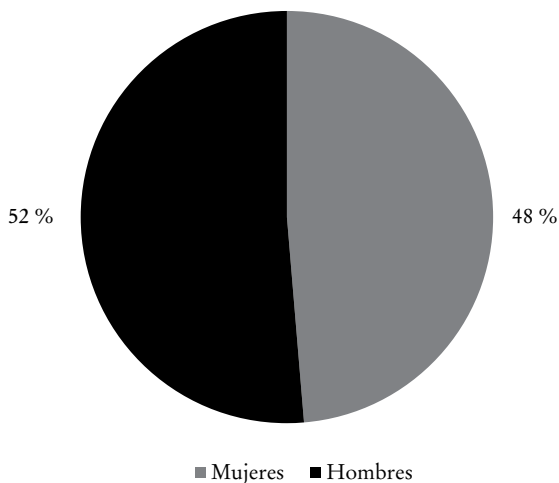
¹⁰Jurisprudencia 3/2015, con rubro: “ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 12 y 13.

ba el *Reglamento para el Registro de Candidatas y Candidatos a Cargos de Elección Popular*,¹¹ que establecía y complementaba aspectos de la elección consecutiva en cargos de elección popular, candidaturas independientes y del registro de candidaturas a cargos de elección popular, impulsando, además, dos acciones afirmativas, establecidas en los artículos Noveno y Décimo transitorios cuyo contenido señala:

Noveno. Para el proceso electoral local 2017-2018 en lo que respecta al artículo 13, del presente Reglamento en cuanto a las diputaciones por el principio de representación proporcional serán encabezadas por mujeres.

Décimo. Para el proceso electoral local 2017-2018 en lo que respecta al artículo 18, inciso a) del presente Reglamento la postulación impar en Ayuntamientos será encabezados por mujeres...

Gráfica 2. Integración de la XIV Legislatura del Congreso del Estado en Baja California Sur, diputaciones por ambos principios (2015-2018)



FUENTE: Datos del portal del Congreso del Estado de Baja California Sur, en <<https://www.cbcs.gob.mx/INTEGRANTES-LEGISLATURAS/XIV-LEGISLATURA.pdf>>.

¹¹ Acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, por el que se aprueban modificaciones al Reglamento para el registro de candidatas y candidatos a cargos de elección popular, identificado con el número CG-0093-DICIEMBRE-2017, aprobado por unanimidad de votos en Sesión Ordinaria del 28 de diciembre de 2017.

El acuerdo de modificación del reglamento en mención fue objeto de impugnación¹² por dos partidos políticos con registro local, en la competencia y jurisdicción del Tribunal Electoral local fueron resueltos, en el sentido de confirmar el acuerdo en lo que fue materia de impugnación, es decir, el contenido del Noveno y del Décimo transitorios. Es destacable que algunos de los argumentos esgrimidos versaban en la posible afectación del ejercicio de la elección consecutiva, incluso en un exceso en la facultad reglamentaria por parte del órgano electoral local, sin embargo, era notorio el contexto de desigualdad histórica en el acceso de las mujeres a las candidaturas a cargos de elección popular con respecto a los hombres, así como las particularidades de los órganos de representación en la entidad.

Se continuó con la cadena impugnativa por parte de ambos partidos políticos, consecuentemente, a su vez impugnaron la resolución del Tribunal Electoral local y, por competencia a la Sala Regional Guadalajara le correspondía; sin embargo, uno de los partidos políticos que promovió el medio de impugnación solicitó la atracción del asunto a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), por lo que una vez analizadas las características del asunto, la Sala Superior resolvió en ejercicio de su facultad de atracción¹³ tomar conocimiento del mismo, resolviendo el 14 de febrero de 2018 por unanimidad de votos (un voto concurrente) el confirmar la sentencia impugnada,¹⁴ quedando firme el reglamento y, por ende, las dos acciones afirmativas impulsadas para aplicarse en el proceso electoral 2017-2018.

Algunas de las consideraciones emitidas en la sentencia dictada por la Sala Superior en los juicios de revisión constitucional (acumulados), se deta-

¹²Recursos de apelación interpuestos por el Partido de Renovación Sudcaliforniana y el Partido Baja California Sur Coherente, registrados bajo los números de expedientes TEE-RA-01/2018, TEE-RA-02/2018 y TEE-RA-03/2018, resueltos por el Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur.

¹³La Sala Superior del TEPJF ejerce la facultad de atracción, a petición de uno de los partidos políticos promoventes, pero además señalándose que se cumplían los extremos de la importancia y trascendencia para ejercer dicha facultad, en mérito de que era el primer proceso electoral en donde se aplicará la reelección en el estado y porque el tema a dilucidar estribaba en resolver la forma en que deben observarse el principio de paridad y la reelección en la postulación de candidaturas a los cargos de diputados por el principio de representación proporcional y de presidente municipal.

¹⁴Sentencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sentencia SUP-JRC-0004-2018, de fecha 14 de febrero de 2018, en <http://contenido.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/executoria/sentencias/SUP-JRC-0004-2018.pdf>.

llan a continuación con especial énfasis en aquellas donde se destacan algunas de las particularidades del caso de Baja California Sur, respecto del contexto histórico de participación política de las mujeres en el acceso a los cargos a diputaciones:

1. Que en el proceso electoral 2014-2015 en el estado de Baja California Sur, de 10 partidos políticos que registraron listas de diputaciones de representación proporcional, sólo tres ubicaron a mujeres en el primer lugar.
2. Se destacaba la posibilidad de participación de 12 partidos políticos en el proceso electoral local reciente y, siendo cinco diputaciones de representación proporcional, ante el establecimiento de un método de designación directa, se daba una alta probabilidad de que las diputaciones por este principio terminaran en la primera fase del procedimiento, lo que supondría que cada una de las diputaciones correspondería a un partido político distinto y que, en consecuencia, ocuparían ese cargo las candidaturas que encabezaron las listas respectivas, es decir, mujeres.

En ese sentido, se expresa en la sentencia que el OPLE no solo contaba con la facultad de regular el proceso electoral de manera adjetiva a través de la emisión de reglas, sino que también en el de adoptar todas las medidas conducentes para lograr la efectividad de los derechos sustantivos contenidos en la norma, implementando acciones afirmativas, así señaladas por las Sala Superior del TEPJF, las medidas se encontraban justificadas en el contexto histórico y actual del estado.

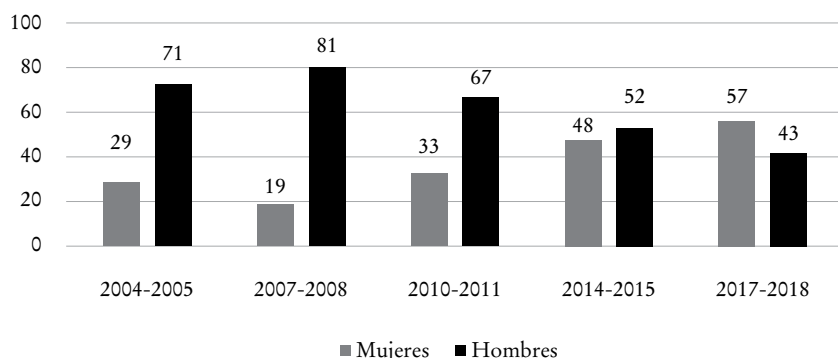
Con motivo de esta sentencia se sentaron criterios que sirvieron para constituir dos jurisprudencias¹⁵ con números 8/2018 y la 11/2018, mismas que abonan de forma puntual a fortalecer la implementación de acciones

¹⁵Jurisprudencia 8/2018, bajo el rubro: AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en <<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=8/2018&tpoBusqueda=S&sWord=amicus>> y Jurisprudencia 11/2018, con rubro: PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en <<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2018&tpoBusqueda=S&sWord=11/2018>>.

afirmativas y a coadyuvar en los medios de impugnación para generar argumentos en sentencias relacionadas con el respeto, protección y garantía de derechos fundamentales o temas jurídicamente relevantes.

Fue así que en el proceso electoral 2017-2018 la postulación para diputaciones fue de 51.59 % de mujeres y 48.41 % de hombres, y la integración de la XV Legislatura tuvo una composición inédita en la historia de la vida democrática del estado: de las 21 diputaciones por ambos principios, 12 son diputadas y nueve, diputados. Es decir, la primera ocasión en que el Congreso del Estado está representado por un número mayor de mujeres respecto de los hombres. Siete diputadas electas por el principio de mayoría relativa y cinco diputadas por el principio de representación proporcional.¹⁶ Integrándose como se desprende de la gráfica 3:

Gráfica 3
Integración del Congreso del Estado por sexo. Resultados de procesos electorales 2004-2005 al 2017-2018 en Baja California Sur
(Puntos porcentuales)



FUENTE: Datos del portal del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur, en <<https://www.ieebcs.org.mx/resultados.php>> y portal del Congreso del Estado de Baja California Sur, en <<https://www.cbcs.gob.mx/index.php/integran-tes-de-las-legislaturas>>.

¹⁶En el transitorio Noveno del *Reglamento para el Registro de Candidatas y Candidatos a Cargos de Elección Popular*, aprobado el 28 de diciembre de 2017, por el Consejo General del IEEBCS, se estableció como acción afirmativa para el proceso electoral 2017-2018 las postulaciones en primer orden de la lista de diputaciones por representación proporcional fueran encabezadas por mujeres, realizada la asignación de diputaciones por este principio, fue impugnado y revocado el acuerdo en resolución del Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur, con número TEE-BCS-JDC-027/2018 y acumulados, disponible en <<http://teebscs.org/wp-content/uploads/2014/12/TEE-BCS-JDC-027-2018.pdf>>.

Es destacable el incremento en el número de diputadas que integran el Congreso del Estado, en las elecciones de 2015, de las 21 diputaciones por ambos principios, 11 fueron para hombres y 10 para mujeres; en las elecciones de 2018, de las referidas 21 diputaciones por ambos principios, 12 fueron para mujeres y nueve para hombres, integrándose de esta manera la XV Legislatura cuyo periodo de ejercicio es de 2018 a 2021, la acción afirmativa relativa a la integración de la lista de diputaciones por el principio de representación proporcional es que fueran encabezadas por mujeres (cinco diputaciones), esto resultó favorable para la obtención de una mayor representación de mujeres en el Congreso en las elecciones de 2015, sólo tres diputadas fueron electas por este principio. Aunado a las acciones afirmativas diseñadas e implementadas por el IEEBCS (integrado por tres consejeras electorales y cuatro consejeros electorales), con aplicación en el proceso electoral pasado, se acompañó y, en algunos casos, fortaleció esa integración a través de las resoluciones emitidas por las autoridades jurisdiccionales electorales, sentándose así un precedente histórico en la vida democrática del estado con esta composición paritaria donde son más diputadas quienes integran la actual legislatura, que es un espacio fundamental en la toma de decisiones.

CONSIDERACIONES FINALES

La participación política de las mujeres debe ser garantizada desde el interior de los partidos políticos, vigilada y salvaguardada por las autoridades electorales, en el marco de los derechos humanos, con apego a la igualdad entre mujeres y hombres. Las actuaciones de las autoridades electorales con base en la visión de perspectiva de género, con comprensión de la brecha histórica de desigualdad en el acceso y ejercicio de sus derechos y que nos refleja el rezago de la integración de mujeres en los espacios de toma de decisiones.

Es contundente para la autoridad electoral local que las medidas deben garantizarse en conjunto para asegurar un acceso eficaz de la mujer a la vida política, combatiendo la discriminación de género de los espacios públicos de toma de decisión. Falta aún mucho camino por recorrer, pero también

será una constante el firme compromiso de seguir fomentando una cultura de respeto a los derechos humanos y aplicación de los principios rectores de la función electoral. Reconozco el papel fundamental de las mujeres y de los grupos de mujeres sudcalifornianas que en pie de lucha defienden sus derechos y están atentas al seguimiento de las actuaciones de las autoridades. Una democracia incluyente requiere de todas y de todos, continuemos aborando a la edificación de mayores estadios de democracia.

FUENTES CONSULTADAS

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE BAJA CALIFORNIA SUR, *Reglamento para el Registro de Candidatas y Candidatos a Cargos de Elección Popular.*

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Breve cronología sobre cuotas y paridad de género en México*, 26 de junio de 2019, en <<https://igualdad.ine.mx/paridad/evolucion-normativa-de-la-paridad-de-genero/>>.

Ley electoral del estado de baja california sur.

ONU Mujeres, PNUD, IDEA, *Participación Política de las Mujeres a 60 años del Reconocimiento del Derecho al Voto Femenino*, 2013, en: <http://www.cinu.mx/minisio/voto_mujeres/1-Preliminares.pdf>.

PEÑA MOLINA, Blanca Olivia, “Capítulo 2. La constitucionalización de la paridad en México: Un camino sin retorno”, en *La democracia paritaria en América Latina: Los casos de México y Nicaragua*, Washington, OEA/CIM, 2016, pp. 60-65.

Reforma político-electoral, en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA_ELECTORAL.pdf>.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *¿Qué es la Igualdad?*; México, Unidad de Igualdad de Género del Poder Judicial de la Federación, 2016, en <<http://equidad.scjn.gob.mx/que-es-igualdad/>>.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Sala Regional Guadalajara, sentencia SG-JRC-0043-2015, México, 25 de marzo de 2015, en <<http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/guadalajara/SG-JRC-0043-2015.pdf>>.

_____, Sala Superior, sentencia SUP-JRC-0004-2018, México, 14 de febrero de 2018, en <http://contenido.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0004-2018.pdf>.

De las cuotas a la paridad en Campeche

*Fátima Gisselle Meunier Rosas**

Con la reforma del *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche* (Codipec), sucedida el 2002, se estableció la obligación, para los partidos políticos con registro ante el Instituto Electoral del Estado de Campeche (IEEC), de “garantizar la participación política de las mujeres en la toma de decisiones en las oportunidades políticas”.¹ Pero el órgano legislador estatal fue más allá, y puso límites a las candidaturas con base en el género, al dictar que, para los diversos cargos, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional, “el registro total (...) no deberá incluir una proporción mayor al 70 por ciento de candidatos al mismo género”.²

Sin embargo, la participación política femenina no se cumplió, ya que los partidos políticos, aunque respetaron la cuota de género establecida en la ley, relegaron a las mujeres, al integrarlas como suplentes de los hombres.

Posteriormente, el IEEC emitió el Acuerdo CG/022/06, mediante el cual se aprobó la forma en que se daría cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 300 del Codipec, para el registro de candidaturas, con motivo del Proceso Electoral Estatal Ordinario 2006;³ en él se establecieron los criterios que permitirían respetar el principio de alternancia en candidaturas de géneros distintos, como se observa en la siguiente tabla.

* Consejera electoral del Instituto Electoral del Estado de Campeche.

¹ Codipec 2002, artículo 72 fracción II, en <http://periodicooficial.campeche.gob.mx/portaldok/wp_calendariodocant.aspx>.

² *Ibid.*, artículo 300.

³ Acuerdo CG/022/06, en <<http://www.ieec.org.mx/documentacion/acuerdosactas/2006/abril/acuerdocg2206.pdf>>.

Tabla 1

GRUPOS	GÉNERO	
4	A, A, A, A	B, B, B, B
3	A, A, A	B, B, B
2	A, A	B, B
1	A	B

FUENTE: Acuerdo CG/022/06 del IEEC.

A pesar de ello, los bloques que encabezaron las listas correspondieron, en su mayoría, al género masculino, por lo que, de las 35 curules que integraron la legislatura, sólo 10 fueron ocupadas por mujeres –número que significó una presencia femenina en el Congreso estatal de apenas 28.57 %–. Así, aunque el sistema garantizó la alternancia de géneros en las candidaturas, sus alcances fueron insuficientes para incidir en los resultados electorales, toda vez que las combinaciones continuaban favoreciendo a los hombres.

Para la integración del Poder Legislativo local, cada partido político o coalición debe registrar una lista con 14 candidaturas por el principio de representación proporcional, de la cual la autoridad electoral tomará, en el orden de prelación registrado, aquellas o aquellos candidatos de acuerdo con el número de plurinominales que le hayan sido asignados.

Por ejemplo, en la lista de candidaturas plurinominales presentada por la alianza Unidos por Campeche en la elección de 2009, la responsable utilizó de forma alternada el sistema de bloques de uno y tres candidatos del mismo género, tal como muestra en la tabla 1, cumpliendo así con la alternancia. Sin embargo, en el primer bloque de tres candidatos, la coalición registró a tres hombres, mientras que en el segundo bloque registró una mujer; en consecuencia, al momento de designar el número de candidaturas plurinominales, a la citada coalición le correspondieron tres curules, los cuales correspondieron a los tres primeros de la multicitada lista.

Años después, a partir de la reforma en materia electoral de 2014, que instauró la paridad de género como principio constitucional, la presencia de las mujeres se incrementó rápida y considerablemente en la vida política de Campeche. Basta decir que, en 2015, por primera vez y tras un proceso electoral con paridad desde las postulaciones, una legislatura en el estado (la LXII) quedó integrada mayoritariamente por mujeres: ellas ocuparon 19 curules (54.3 %) y ellos, 16 (45.7 %). Por si esto fuera poco, en 2018 se repitió la situa-

ción, y la LXIII Legislatura quedó conformada por 18 mujeres (51.4 %) y 17 varones (48.6 %).

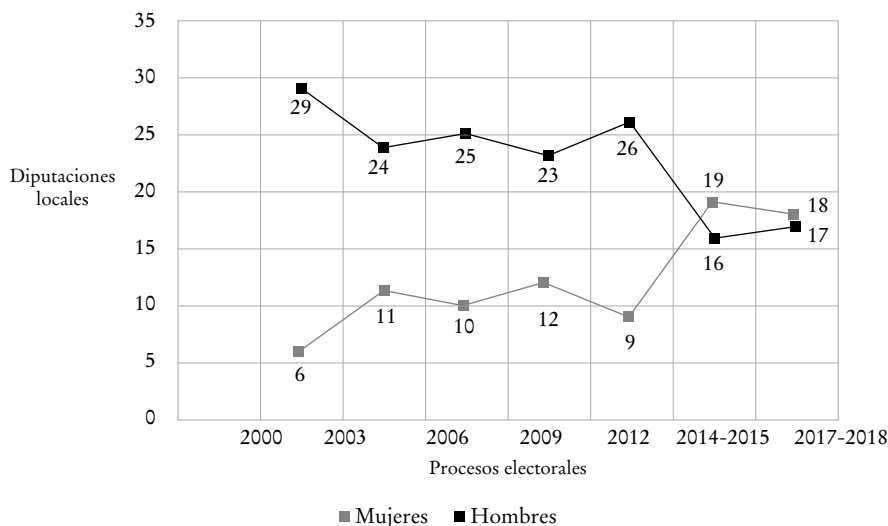
Si bien la presencia de las mujeres en el Congreso local se había mantenido en crecimiento progresivo gracias a las cuotas de género, la paridad aceleró el proceso y abrió definitivamente las puertas de la política a las campechanas, que, de un 17 % de representación en el órgano legislativo en 2000, pasaron a 51 % actual –esto es, de 6, el número creció a 18 legisladoras, como se muestra en la tabla 2 y la gráfica 1.

Tabla 2. Diputaciones locales, candidatas y candidatos electos

Diputaciones locales, candidatas y candidatos electos														
Proceso electoral	Mayoría relativa				Representación proporcional				Total por género				Total	
	Hom-bres	%	Mu-jeres	%	Hom-bres	%	Mu-jeres	%	Total de hom-bres	%	Total de mu-jeres	%		
2000	18	85.71	3	14.29	11	78.57	3	21.43	29	83	6	17	35	100
2003	13	61.90	8	38.10	11	78.57	3	21.43	24	69	11	31		
2006	15	71.43	6	28.57	10	71.43	4	28.57	25	71	10	29		
2009	13	61.90	8	38.10	10	71.43	4	28.57	23	66	12	34		
2012	18	85.71	3	14.29	8	57.14	6	42.86	26	74	9	26		
2014-2015	10	47.62	11	52.38	6	42.86	8	57.14	16	46	19	54		
2017-2018	12	57.14	9	42.86	5	35.71	9	64.29	17	49	18	51		

FUENTE: Elaboración propia con base a las estadísticas electorales del IIEC.

Gráfica 1
Integración de las diputaciones locales, de 2000 a 2018, según género



FUENTE: Elaboración propia con base a las estadísticas electorales del IEEC.

Por su parte, la efectividad de la paridad horizontal que observaron los partidos políticos en la postulación de planillas para integrar ayuntamientos y juntas municipales, permitió que la ciudadanía eligiera a más mujeres al frente de sus gobiernos. Así, en el periodo 2018-2021, tres de 11 ayuntamientos (27.2 %) estarán encabezados por mujeres. En contraste, las mujeres sumaron más votos en la elección de integrantes de las juntas municipales,⁴ entre las que presidirán 11 de 24 (25.83 %). Aunque estos números son significativos, también muestran que el electorado aún prefiere al género masculino para cargos de elección popular.

Es necesario valorar los resultados de la elección desde una perspectiva histórica, pues en las elecciones de 2009 y de 2014-2015, el máximo de mujeres presidentes había sido sólo de dos, como se muestra en la tabla y la gráfica siguientes.

⁴Las juntas municipales son cuerpos colegiados que, con el carácter de autoridades auxiliares del ayuntamiento, tienen a su cargo, dentro de su respectiva sección municipal, el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios públicos municipales que, conforme con la ley, determinen el bando municipal o los reglamentos municipales (artículo 79, *Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche*).

Tabla 3. Juntas municipales, candidatas y candidatos electos

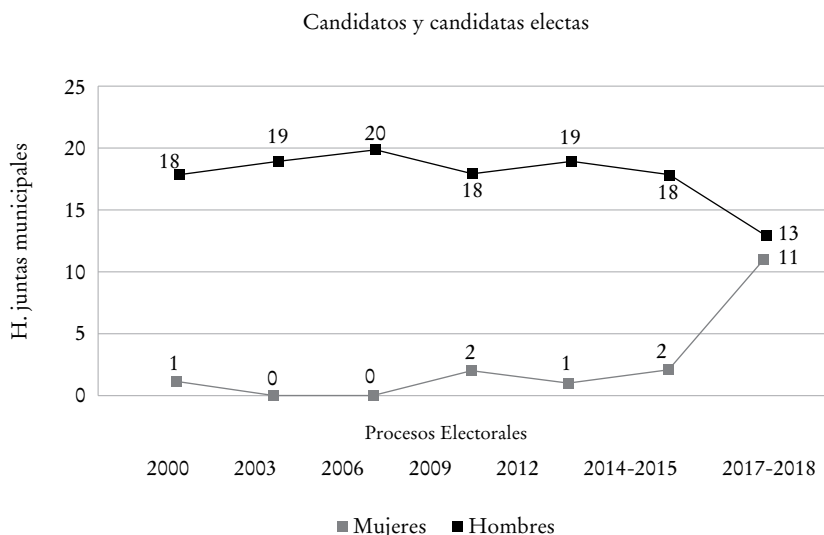
Juntas municipales, candidatas y candidatos electos						
Proceso electoral	Hombres	%	Mujeres	%	Total	%
2000	18	94.74	1	5.26	19	100.00
2003	19	100.00	0	0.00	19	100.00
2006 *	20	100.00	0	0.00	20	100.00
2009	18	90.00	2	10.00	20	100.00
2012	19	95.00	1	5.00	20	100.00
2014-2015	18	90.00	2	10.00	20	100.00
2017-2018 **	13	54.17	11	45.83	24	100.00

FUENTE: Elaboración propia con información estadística del IEEC.

*Mediante el decreto número 194, con fecha 28 de octubre de 2005, se aprobó la creación de la sección municipal de Mamantel, en el estado de Campeche, para tener un total de 20 secciones municipales.

** Mediante el decreto número 256, con fecha 30 de junio de 2015, se aprobó la creación de cuatro nuevas secciones municipales para el estado de Campeche, que darían como resultado un total de 24 secciones municipales.

Gráfica 2
Integración de las juntas municipales, de 2000 a 2018, según género



FUENTE: Elaboración propia con información estadística del IEEC.

Durante el proceso de renovación de los poderes legislativo estatal y ejecutivos municipales, la autoridad administrativa electoral de la entidad se enfrentó a vacíos legales en temas específicos de paridad y reelección. Por ello, el Consejo General del IEEC aprobó, mediante el Acuerdo CG/26/17, los

*Lineamientos para el Registro de Candidaturas a cargos de Elección Popular para el Proceso Electoral Estatal Ordinario 2017-2018.*⁵

Dentro del documento, en los numerales 44 al 46, se estableció un apartado enfocado en la paridad de género y la alternancia, concordante con lo establecido en la ley electoral vigente,⁶ que mandata a los partidos políticos o coaliciones a no exceder 50 % de candidaturas a favor de un mismo género.

Sin embargo, garantizar la paridad en las postulaciones no era suficiente para hacer efectiva la participación política de las mujeres en Campeche, ya que los partidos políticos habían encontrado una forma de cumplir la ley y, al mismo tiempo, limitar la efectividad de las medidas compensatorias.

La práctica consistía en que los partidos políticos asignaban candidatas en aquellos distritos electorales, secciones municipales e incluso municipios en los que no tenían oportunidades reales de ganar, es decir, las mujeres estaban sentenciadas a perder la elección. En tanto que los hombres eran postulados en distritos y municipios ganadores.

De este modo, la nueva ley estipuló que en ningún caso, los partidos podrían asignar a personas del mismo género que en la elección anterior en lugares donde hubieran obtenido el menor porcentaje de preferencia, sino que estaban obligados a asignar a personas del género opuesto. Así, si en un municipio o un distrito electoral, habían asignado a una mujer y ésta había recibido el menor porcentaje de votos, para el mismo municipio o distrito, en el nuevo proceso electoral, debían asignar a un hombre, y viceversa.

Por esta razón, se determinaron los lugares donde cada partido político obtuvo el porcentaje de votación más bajo en la elección inmediata anterior, así como el género de la persona registrada en ellos, y se especificó el género que debían tener los contendientes para el Proceso Electoral Estatal Ordinario 2017-2018.

Cabe mencionar que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) había aprobado una nueva división distrital electoral, por lo que el IEEC consideró como base las secciones electorales y la votación obtenida en

⁵En <http://ieec.org.mx/Documentacion/AcuerdosActas/2017/septiembre/4ta_ord/acuerdos/CG_26_17/Lineamientos_de_Registro_2017_2018.pdf>.

⁶En <http://ieec.org.mx/transparencia/doctos/art74/i/leyes/local/ley_de_instituciones_y_procedimientos_electorales.pdf>.

ellas, por cada partido político, en el Proceso Electoral Estatal Ordinario 2014-2015. Así, se identificó el total de las secciones electorales que integran los nuevos distritos, se realizó la suma de los votos y se obtuvo el cálculo de los porcentajes correspondientes a cada fuerza política.

Tras aprobarse el registro de candidaturas, éste fue impugnado por un partido político, pues se consideró que no cumplía con el principio de paridad en su dimensión horizontal, específicamente en la postulación de planillas para los ayuntamientos. El Tribunal Electoral del Estado de Campeche (TEEC) y la Sala Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) consideraron que la impugnación tenía fundamentos, por lo que se ordenó, a dos partidos políticos y una coalición, sustituir sus candidatos. Así, el número de postulaciones femeninas para presidencias pasó de cinco a seis.

Una forma de contribuir a la materialización de la paridad de género fue la integración de un documento con material jurídico, denominado *Compilación en Materia de Paridad de Género del Instituto Electoral del Estado de Campeche*,⁷ puesto a disposición de los partidos políticos, coaliciones, candidatos y candidatas independientes, a través de la Comisión de Género y Derechos Humanos del IEEC, previo al registro de sus candidaturas.

El documento brindaba un marco regulatorio que abarcó tratados internacionales, la Constitución y leyes aplicables, así como las tesis del Poder Judicial de la Federación realizadas con la finalidad de proteger, fomentar y hacer efectivo el derecho de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres que aspiran a cargos de elección popular.

Finalmente, la participación política de las mujeres en el Proceso Electoral Estatal Ordinario 2017-2018, fue posible gracias a la aplicación de acciones afirmativas, que tuvieron como punto de partida un documento indispensable: la Jurisprudencia 3/2015, Acciones afirmativas a favor de las mujeres. No son discriminatorias.⁸

Lo ideal sería que la postulación de mujeres para las candidaturas se realizara de manera natural, pero, ya que no sucede así, las acciones afirmativas

⁷En <<http://www.ieec.org.mx/Documentacion/Micrositios/2017/Paridad/CompilacionParidadGeneroIEEC.pdf>>.

⁸Jurisprudencia 3/2015, en <<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=3/2015&tpoBusqueda=A&sWord=>>>, [consulta hecha el 30 de mayo de 2019].

son medidas temporales que encarnan una forma de igualdad de oportunidades para participar en la política, y aspiran a ser mecanismos que reditúen en la igualdad sustancial.⁹ Al final, la armonización del marco jurídico, constituido con claridad, permitirá a las autoridades administrativas y jurisdiccionales actuar mediante procedimientos con mayor certeza.

FUENTES CONSULTADAS

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche 2002, en <http://periodicooficial.campeche.gob.mx/portaldok/wp_calendariodocant.aspx>.

Constitución Política del Estado de Campeche, en <<http://www.ieec.org.mx/transparencia/doctos/art74/i/constitucion/local.pdf>>.

IEEC, 20 años. *Compendio Electoral 1997-2017*, Campeche, 2017, en <http://www.ieec.org.mx/Documentacion/Archivos/2017/ieec_20.pdf>.

_____, *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Campeche por el que se aprueba la Forma en que se dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 300 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Campeche, para el registro de candidaturas con motivo del proceso electoral estatal ordinario 2006*, en <<http://www.ieec.org.mx/documentacion/acuerdosactas/2006/abril/acuerdocg2206.pdf>>.

_____, *Lineamientos para el Registro de Candidaturas a Cargos de Elección Popular para el Proceso Electoral Estatal Ordinario 2012*, en <http://www.ieec.org.mx/documentacion/acuerdosactas/2012/abril/acuerdocg2212_a1.pdf>.

_____, *Lineamientos para el Registro de Candidatos a Cargos de Elección Popular para El Proceso Electoral Estatal Ordinario 2014-2015*, en <<http://www.ieec.org.mx/Documentacion/AcuerdosActas/2015/Febrero/anexoCG0815.pdf>>.

_____, *Lineamientos para el Registro de Candidaturas a Cargos de Elección Popular para el Proceso Electoral Estatal Ordinario 2017-2018*, en <http://www.ieec.org.mx/transparencia/doctos/art74/i/lineamientos/2017/local/lineamientos_para_el_registro_de_candidaturas_a_cargo_de_eleccion_popular_para_el_proceso_estatal_ordinario_2017-2018.pdf>.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, en <http://ieec.org.mx/transparencia/doctos/art74/i/leyes/local/ley_de_instituciones_y_procedimientos_electorales.pdf>.

⁹Felipe de la Mata Pizaña, “Hacia una democracia más incluyente. Miradas desde la Judicatura Electoral Federal”, en María Pérez Cepeda y Carlos Rubén Eguiarte Mereles (coords.), *Desafíos de la democracia incluyente*, México, Instituto Electoral del Estado de Querétaro, 2019, pp. 23-143.

Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche, en <http://ieec.org.mx/transparencia/doctos/art74/i/leyes/local/ley_organica_de_los_municipios_del_estado_de_campeche.pdf>.

Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Campeche, en <<http://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/leyes-focalizadas/anticorrupcion/105-ley-organica-de-los-municipios-del-estado-de-campeche>>.

MATA PIZANA, Felipe de la, “Hacia una democracia más incluyente. Miradas desde la Judicatura Electoral Federal”, en María Pérez Cepeda y Carlos Rubén Eguiarte Mereles (coords.), *Desafíos de la democracia incluyente*, México, Instituto Electoral del Estado de Querétaro, 2019, pp. 23-143.

Los retos de la paridad en Chiapas

Sofía Margarita Sánchez Domínguez*

A casi seis años del inicio de la reforma político-electoral, promulgada el 10 de febrero de 2014,¹ que elevó a rango constitucional la garantía de la paridad en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular –senadores, diputados federales y locales–, y después de su aplicación en dos procesos electorales locales y uno federal, es obligatorio hacer una evaluación sobre el impacto de dicha reforma no sólo en las candidaturas, sino en los resultados de las elecciones y en el ejercicio del encargo de las mujeres electas.

La reforma al artículo 41 constitucional garantizó el principio de paridad en los cargos que integran los poderes legislativos, federal y estatales (congreso paritario 50/50), dejando en el olvido el espacio municipal, el más difícil de ser conquistado por las mujeres, pues es donde más predominan los patrones de la cultura patriarcal y caciquil, como lo han documentado diversos especialistas; una de ellas es Araceli Burguete: el Municipio Libre se instauró como una institución *patriarcalizada* y ha sido resistente al cambio. En Chiapas, en 100 años (1915-2015), únicamente 57 mujeres arribaron al cargo de presidenta municipal, lo que da cuenta del perfil patriarcal de esta institución.²

* Consejera electoral del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas.

¹ *Decreto de la reforma constitucional* del 10 de febrero de 2014, en <<https://www.te.gob.mx/consultareforma2014/node/429>>.

² Araceli Burguete Cal y Mayor, “Las leyes de cuota/paridad de género en Chiapas”, *Chiapas Paralelo*, 22 de septiembre de 2014, en <<https://www.chiapasparalelo.com/opinion/2014/09/las-leyes-de-cuotaparidad-de-genero-en-chiapas/>>.

La reforma obligó a la armonización de las constituciones políticas y leyes electorales de las entidades federativas. En el caso de Chiapas, en el tercer párrafo del apartado B del artículo 17 constitucional se garantizó la paridad para candidaturas al Congreso local y a los ayuntamientos, así como la participación de las y los jóvenes, y en el código comicial local se reguló únicamente la dimensión horizontal de la paridad, incluyendo la obligación en las planillas para regidores por representación proporcional, en el caso de los ayuntamientos.

Las lagunas normativas en la regulación del principio de paridad fueron suplidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) con dos jurisprudencias: la 6/2015, cuyo rubro es PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES, y la jurisprudencia 7/2015, cuyo rubro es PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.

Con esta jurisprudencia se garantizó la paridad vertical, la proporción de género entre los tres cargos (presidente, síndicos y regidores municipales) dentro de cada planilla para el caso de ayuntamientos y la paridad horizontal para que, en su conjunto, en el total de ayuntamientos de cada entidad también se garantizara la proporcionalidad entre hombres y mujeres. De esta manera, se estaba velando de manera efectiva el cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres.

La dimensión transversal de la paridad se reguló hasta 2016, en el *Reglamento de Elecciones* aprobado por el Instituto Nacional Electoral (INE) el 7 de septiembre de ese año, mediante el Acuerdo INE/CG661/2016. En dicho reglamento se estableció la obligación de hacer tres bloques, en función del porcentaje de votación obtenido por cada partido político en el proceso electoral anterior, y con ello evitar que en cada distrito o municipio, según se tratara, se presentara un sesgo evidente en contra de un género, favoreciendo así que las mujeres resultaran candidatas únicamente en los distritos o municipios considerados como perdedores para cada partido político.

2015: EL INCUMPLIMIENTO DE LA PARIDAD EN LAS CANDIDATURAS

Uno de los casos relevantes que dejó precedentes importantes sobre el incumplimiento de la “paridad de género” en las candidaturas para ayuntamientos se presentó en Chiapas durante los comicios de 2015, llevando a la destitución de todo el Consejo General en mayo de 2016³ por no aplicar tal principio. El Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas (IEPC) pasó por alto ambas jurisprudencias, que habían sido notificadas a las 16:00 horas del 8 de mayo de 2015⁴ y resultaban de observancia obligatoria. Así, con el Acuerdo IEPC/CG/A-071/2015, el 15 de junio de ese año fueron aprobadas las solicitudes de registro de candidaturas, cumpliendo sólo con paridad en las diputaciones, pues en el caso de las candidaturas a la presidencia de los ayuntamientos 73.90 % correspondía a hombres y sólo 25.35 % a mujeres.

Ante la evidente violación al principio de paridad, el Partido Acción Nacional (PAN), y como terceros interesados a favor de la paridad el Partido Movimiento Ciudadano (PMC), conjuntamente con la Red Chiapas por la Paridad Efectiva (REPARE),⁵ promovieron un juicio de revisión constitucional electoral en contra del Acuerdo del IEPC ante la Sala Regional Xalapa del TEPJF, bajo el expediente SX-JRC-114/2015. La Sala Xalapa declaró improcedente la pretensión de revocar el acuerdo controvertido argumentando que, debido a lo avanzado del proceso electoral, no se podían modificar las listas de los partidos, así que, mediante resolución de sentencia, ordenó al Consejo General del IEPC para que en lo sucesivo expidiera lineamientos o disposiciones generales necesarios que garantizaran la paridad en las candidaturas para los procesos electorales ordinarios subsecuentes. También lo amonestó por el incumplimiento de la norma constitucional.

La resolución fue impugnada por el PMC ante Sala Superior del TEPJF bajo el expediente SUP-REC-294/2015, argumentando que el inicio de las campañas electorales no se traducían en un obstáculo para que se resolviera el

³Véase Resolución INE/CG80/2016 del Consejo General del INE, en <www.ine.mx>.

⁴De acuerdo con los registros de la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior.

⁵Organismo de la sociedad civil constituido por mujeres para defensa de los derechos políticos del sector femenino.

fondo de la controversia. El 8 de julio de ese año, la Sala Superior resolvió que era inadmisibile que el IEPC incumpliera las normas constitucionales y legales, toda vez que su contenido normativo era conocido y, por tanto, estaba obligado a regir la conducta de los partidos políticos, de modo que, ante la premura de la jornada electoral que se celebraba el 19 de julio, dictó un plazo de 48 horas para que los partidos políticos que se encontraran en ese supuesto modificaran sus listas.

Así, el Instituto Electoral realizó el registro de la segunda lista de candidaturas para ayuntamientos aplicando el principio de paridad en sus dos vertientes, vertical y horizontal, en el entendido de que tanto la propietaria como su suplente debían ser del mismo sexo y, en caso de resultar impar el número de las candidaturas, se privilegiaría a una mujer. Para el caso de diputaciones, debía observarse también la paridad transversal; la lista de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional se integraría por segmentos de dos candidaturas, una para cada género. En general, el orden de prelación sería de los nones para el sexo femenino, y los pares, para el masculino.

De esta manera, el registro definitivo tuvo un total de 1 027 planillas registradas para 122 ayuntamientos, de las cuales 515 fueron encabezadas por hombres y 512 por mujeres, cumpliéndose de esta manera con la sentencia del Tribunal. Sin embargo, a la fecha de la sentencia (8 de julio de 2015) faltaban sólo 11 días para la jornada electoral y ocho para la conclusión de las campañas políticas, por lo cual las mujeres postuladas no aparecieron en las boletas electorales, resultando que, en varios municipios, la ciudadanía no se enteró del cambio, lo que generó conflictos postelectorales, pues el cambio en las candidaturas se percibió como una imposición del sistema electoral, en particular en los municipios con alta población indígena, donde está más arraigada la cultura patriarcal.

En este contexto resalta el caso del municipio indígena de Nicolás Ruiz, en el que tradicionalmente sólo se registra una planilla, que resulta de una decisión de la asamblea comunitaria, misma que es encabezada por un hombre, pues por tradición las mujeres no participan y cualquier otra planilla diferente que se registre ante el IEPC es desconocida por las autoridades comunitarias. Antes de la sentencia, sólo el Partido Verde Ecologista de Méxi-

co (PVEM) registró planilla, pero cuando el Tribunal ordenó el cumplimiento del principio de paridad, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el PAN registraron sus planillas, encabezadas por mujeres. El registro de estas nuevas planillas generó descontento dentro del municipio: las autoridades comunales no sólo desconocieron dichas planillas, sino que se opusieron a la celebración de elecciones. Al no haber comicios en el municipio, el Congreso del Estado nombró un Concejo Municipal mediante decreto para que gobernara hasta la siguiente celebración de elecciones.

Todas las mujeres que fueron postuladas como candidatas, como resultado del cumplimiento de la sentencia, tuvieron solamente seis días para hacer campaña; algunas incluso menos porque los partidos políticos solicitaron prórroga para el registro de sus planillas. Así pues, las mujeres postuladas compitieron en condiciones de desventaja frente a los candidatos registrados desde el inicio.

Además, las candidatas que fueron postuladas para cumplir con la sentencia no eran necesariamente mujeres que buscaran incursionar en la política, sino esposas, hermanas o familiares cercanas a los hombres que habían sido postulados en las planillas registradas antes de la sentencia. Esta situación se presentó con mayor frecuencia en los municipios con alta población indígena, pues, curiosamente, fue en esos municipios donde los partidos políticos registraron un mayor número de candidatas, como se observa en la tabla 1.

**Tabla 1. Candidaturas a presidencias municipales en municipios indígenas
Proceso Electoral Local 2015-2016**

Población indígena (%)	Mujeres (%)	Hombres (%)	Total candidaturas
90 o más	69.94	30.06	58
80 a 89.99	55.79	44.21	109
70 a 79.99	61.35	38.65	49
60 a 69.99	62.38	37.62	44
50 a 59.99	68.89	31.11	14
40 a 49.99	41.81	58.19	45
Total de candidaturas	49.85	50.15	1 027

FUENTE: Elaboración propia con datos de la encuesta intercensal 2015 del INEGI y de la *Memoria del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 y Extraordinario 2015-2016* del IEPC.

En contraste, en los municipios urbanos más importantes de la entidad, la participación de mujeres en las candidaturas a presidentas municipales fue mínima o nula, como se aprecia en la tabla 2.

**Tabla 2. Candidaturas a la presidencia municipal en municipios urbanos más poblados
Proceso Electoral Local 2015-2016**

Municipio	Población total (5 157 499 hab.)	% población indígena	H	M	Total	Mujeres (%)
Tuxtla Gutiérrez	598 710 (11.61 %)	10.52	8	2	10	20
Tapachula	348 156 (6.75 %)	7.23	11	0	11	0
San Cristóbal de Las Casas	209 591 (4.06 %)	45.45	9	1	10	10
Comitán de Domínguez	153 448 (2.98 %)	10.36	7	3	10	30

FUENTE: Elaboración propia con datos de la encuesta intercensal 2015 del INEGI y de la *Memoria del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 y Extraordinario 2015-2016* del IEPC.

De un total de 122 municipios, sólo en 119 se entregaron constancias de mayoría; 35 mujeres y 84 hombres resultaron ganadores en las presidencias municipales de los ayuntamientos.⁶ El contexto en el que llegaron las 35 mujeres a las presidencias municipales y ejercieron el cargo, en particular en los municipios indígenas (16 de los 35 municipios donde ganaron mujeres), se caracterizó por violaciones a sus derechos político-electorales; a varias de ellas les impidieron tomar posesión o ejercer el cargo libremente; otras más fueron agredidas con exceso de violencia, en su persona y en sus propiedades, amenazadas de ser golpeadas y violadas sexualmente e, incluso, de ser quemadas vivas para obligarlas a renunciar al cargo y cederlo a un hombre.

Los casos más referenciados por los medios de comunicación fueron los de las presidentas municipales de Oxchuc, Chenalhó, Chanal, Tila y Chalchihuitán, entre otros, a quienes sus propios gobernados no les permitieron tomar posesión de sus cargos. En Chanal y Tila, las alcaldesas fueron sustituidas por

⁶ En los municipios de Belisario Domínguez, Nicolás Ruiz y Tapilula, el Congreso nombró concejos municipales mediante los decretos 318 y 319 de fecha 23 de septiembre de 2015 y el 328 del 30 de septiembre de 2015, respectivamente. En el caso de Belisario Domínguez, el día de la jornada electoral, la única casilla se instaló, pero, durante el desarrollo de la elección, los pobladores del municipio colindante del estado de Oaxaca causaron destrozos en la casilla y la elección ya no culminó. Posteriormente, la Corte determinó la suspensión de autoridades en el municipio por conflictos territoriales y ya no se celebraron elecciones extraordinarias. En el caso de Tapilula, hubo empate, confirmado ante tribunales y la Sala Superior del TEPJF determinó celebrar elecciones extraordinarias.

sus maridos, que eran los síndicos propietarios. También la alcaldesa de Chenalhó fue sustituida por el síndico propietario, aunque en este caso no había parentesco alguno.⁷ Las pocas mujeres que se presentaron a denunciar ante el IEPC fueron atendidas y asesoradas y sus denuncias se canalizaron ante las instancias correspondientes; algunas otras presentaron el recurso correspondiente ante los tribunales electorales. Aún con sentencias que obligaban a que se generaran condiciones para el ejercicio del cargo público, sólo Rosa Pérez Pérez, de Chenalhó, logró regresar a gobernar su municipio.

2018: PARIDAD TOTAL EN LAS CANDIDATURAS

Ante la destitución de todo el Consejo General por el incumplimiento del principio de paridad, la nueva integración, designada por el INE el 1º de junio de 2016,⁸ asumió el compromiso de velar por dicho principio, por lo que de manera anticipada al inicio del Proceso Electoral Ordinario 2017-2018 se tomaron las medidas necesarias para su cumplimiento. Así, el 14 de diciembre de 2016, mediante Acuerdo IEPC/CG-A/029/2016, se aprobaron los lineamientos en materia de paridad que deberían observar los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidatos independientes, para el registro de candidaturas para cargos de elección popular, para el Proceso Electoral Ordinario 2017-2018. Sin embargo, derivado de las reformas a la Constitución local y al código comicial (del 29 de diciembre de 2016 y del 14 de junio de 2017, respectivamente), dichos lineamientos debieron ser actualizados conforme a las nuevas disposiciones; en especial, en el Código se regularon las tres dimensiones de la paridad. Los lineamientos definitivos fueron aprobados el 29 de septiembre de 2017 mediante Acuerdo IEPC/CG-A/041/2017. De esta

⁷Varios de estos casos fueron documentados por Eduardo Torres en “Violencia política en las elecciones subnacionales mexicanas. El caso de Chiapas en 2015”, *Politai: Revista de Ciencia Política*, UNAM, año 7, núm. 12, primer semestre, pp. 79-95, y por Liliana Bellato Gil, en “Chiapas, violencia política electoral y la farsa de la paridad electoral”, en <<http://mexicosocial.org/chiapas-violencia-politica-electoral-y-farsa-de-la-paridad-electoral/#.XbXrPNE6Dv4>>.

⁸El 31 de mayo de 2016, el Consejo General del INE emitió el Acuerdo INE/CG447/2016, por el cual aprobó la designación del consejero presidente y las consejeras y consejeros electorales del órgano superior de dirección del IEPC, quedando formalmente instalado el Consejo General el 1º de junio de 2016.

forma, y con suficiente anticipación, los partidos políticos conocieron las reglas del principio de paridad, por lo que la falta de certeza no sería nuevamente el argumento para evitar seleccionar a las mujeres idóneas para encabezar las planillas.

Con el propósito de analizar y reflexionar sobre los retos que presenta la paridad, el IEPC promovió diversos espacios en los que diferentes especialistas intercambiaron puntos de vista con mujeres que tenían aspiraciones políticas, haciendo énfasis en el libre ejercicio de sus derechos político-electorales, y en el *Protocolo nacional para atender los casos de violencia política en razón de género*. Entre ellos destaca el Foro “Diagnóstico, Retos y Desafíos de la Participación Política de las Mujeres en Chiapas”, llevado a cabo el 9 de marzo de 2018, justo antes del inicio del registro de candidaturas.

Durante marzo de 2018 se realizó el registro de candidaturas y, a pesar de los diversos intentos de los partidos políticos por no observar el principio de paridad, el IEPC se mantuvo firme en cada una de las decisiones, teniendo los resultados siguientes: en el caso de las candidaturas a diputaciones por mayoría relativa, 53 % de las fórmulas lo encabezaron mujeres y 47 % hombres; en el caso de diputaciones por representación proporcional fue 50 % mujeres y 50 % hombres, y, en el caso de las planillas para los 122 ayuntamientos, se cumplió con la paridad en sus tres dimensiones, horizontal, vertical y transversal. Si bien los partidos políticos cumplieron en lo individual con la paridad horizontal, derivado de las coaliciones y de que en algunos municipios no postularon mujeres, el porcentaje final de registro de candidaturas a la presidencia municipal tuvo una pequeña variación a favor de los hombres, obteniendo 51 % de las candidaturas, mientras que las mujeres lograron 49 %, ello en el marco de la ley.

Un dato relevante es que nuevamente hubo un registro más alto de mujeres en las candidaturas para ocupar presidencias municipales en los ayuntamientos con mayor población indígena, como se muestra en la tabla 3, y las candidaturas de mujeres en los municipios urbanos de mayor población no superaron 30 %, según se advierte en la tabla 4.

Tabla 3. Candidaturas Proceso Electoral Local 2015-2016, municipios indígenas

Población indígena (%)	Mujeres (%)	Hombres (%)	Total candidaturas
90 o más	58	42	151
80 a 89.99	55	45	195
70 a 79.99	55	45	230
60 a 69.99	55	45	278
50 a 59.99	54	46	296
Total candidaturas	49	51	883

Tabla 4. Candidaturas Proceso Electoral Local 2017-2018, municipios urbanos más poblados

Municipio	H	M	Total	Mujeres (%)
Tuxtla Gutiérrez	6	0	6	0
Tapachula	4	1	5	20.0
San Cristóbal de Las Casas	7	3	10	30.0
Comitán de Domínguez	7	1	8	12.5
Palenque	7	2	9	22.2

Estos datos hacen pensar que los partidos políticos recurrieron a la misma estrategia que les funcionó en el proceso electoral anterior: que las mujeres encabezaran la planilla en los municipios indígenas para que el marido, el hermano, el padre o cualquier otro hombre, con algún vínculo familiar, ocupara el cargo de síndico propietario y, de este modo, pudiera usurpar las funciones de la presidenta municipal una vez que resultara electa.

Al no ser una restricción legal, la participación de familiares como integrantes de las planillas se ha convertido en el mecanismo para cumplir –con simulación– el principio de la paridad, negándole a las mujeres el derecho a la participación política, aprovechando la cultura patriarcal que prevalece en los municipios indígenas. Mientras que, en las ciudades chiapanecas más importantes, donde las mujeres enfrentan un contexto diferente, pues cuentan con la misma situación sociocultural que los hombres, no son tomadas en cuenta por los partidos políticos para encabezar las planillas.

Frente a esta realidad, la Comisión Temporal de Género y No Discriminación del IEPC impulsó acciones para fortalecer las habilidades y capacidades de las mujeres que pretendían contender en el proceso electoral local. Mediante un

convenio de colaboración con la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de Estados Americanos (CIM-OEA), se realizó el seminario “Fortalecimiento del liderazgo político de las candidatas”, los días 17 y 18 de mayo de 2018. Tras vencer algunos obstáculos para reunir las, se logró la participación de 145 candidatas a cargos municipales, estatales y federales, provenientes de 72 de los 123 municipios en los que habría elecciones. Los temas impartidos fueron: comunicación política; organización de una campaña electoral; identificación, prevención y atención de la violencia política y acoso contra las mujeres en la política, y herramientas prácticas para prevenir y combatir el acoso sexual; además se llevó a cabo el conversatorio “Claves para presentar una denuncia de violencia contra las mujeres en política” y la ponencia “Cómo enfrentar la campaña”. Las redes de mujeres de la sociedad civil organizada, como la REPARE, fueron grandes aliadas en la difusión para garantizar la participación de mujeres candidatas a integrar los ayuntamientos en los municipios indígenas.

El 2 de julio de 2018 se realizó la jornada electoral más grande de la historia. En Chiapas se obtuvo una participación en las urnas de 68 % respecto del listado nominal. El cumplimiento de la paridad en el registro de candidaturas tuvo los siguientes resultados: de las 40 curules que integran el Congreso estatal, 26 fueron ocupadas por mujeres (13 por MR y 13 por RP) y 14 por hombres (11 por MR y 3 por RP). El número tan alto de diputadas que llegó por representación proporcional (13 de 16) es resultado de la existencia de cuatro circunscripciones y de la regla que exige a los partidos políticos que sus cuatro listas sean encabezadas por mujeres, con alternancia de género, incrementando así la posibilidad de que un número mayor de mujeres puedan ocupar una curul.

En el caso de los ayuntamientos, 33⁹ mujeres fueron electas como presidentas municipales y 89 hombres como presidentes municipales. De los 33 municipios gobernados por mujeres, 16 corresponden a municipios indígenas de un total de 53.

En los primeros días de septiembre, el IEPC enfrentó un caso más que podría configurarse como violencia política contra las mujeres en razón de

⁹Derivado de diferentes actos violentos durante la jornada electoral y la sesión de cómputos, los tribunales electorales declararon la nulidad de la elección en 10 municipios, la mayoría de ellos indígenas, por lo que el 25 de noviembre se realizó la jornada electoral del proceso local extraordinario. De los 10 municipios, cuatro fueron ganados por mujeres (Bejucal, Chicoasén, Montecristo y Santiago el Pinar).

género, el cual los medios de comunicación denominaron *Manuelitas*.¹⁰ Se trató de más de 50 mujeres que habían sido candidatas a integrar los ayuntamientos o, bien, que habían integrado las listas de representación proporcional para las diputaciones y que renunciaban a la posibilidad de ocupar un cargo por representación proporcional, para cederle su lugar a algún hombre. En el caso de los ayuntamientos, se presentaron sucesos notorios en los que renunciaron todas las mujeres de la planilla a favor de un hombre, por lo general el que encabezaba la planilla, y, en el caso de las diputaciones, también hubo renunciadas de todas o de la mayoría de mujeres en la lista para que forzosamente se tuviera que elegir entre los hombres de la misma.

Ante esta situación, el IEPC, y en particular la Unidad de Género y No Discriminación, acompañada de la Comisión Provisional de Igualdad de Género y No Discriminación, activó el *Protocolo nacional para atender la violencia política contra las mujeres* y proporcionó asesoría personalizada a las candidatas para explicarles sus derechos políticos, sobre todo respecto del acceso al cargo por la vía de representación proporcional. En las entrevistas se detectó que varias de ellas habían sido engañadas con relación a que la renuncia era sólo un trámite para concluir el proceso como planilla perdedora. Se logró disuadir a varias de ellas, quienes desistieron de la renuncia para continuar con el proceso de postulación por la vía de la representación proporcional.

Los medios de comunicación y las organizaciones feministas de la sociedad civil, en especial la REPARE, fueron grandes aliados para poner el tema en la opinión pública, lo que generó incentivos para que los partidos políticos desistieran de su intención y buscaran que las candidatas no ratificaran dichas renunciadas. También resultó de mucha ayuda el respaldo del INE, mediante las cuatro consejeras (Adriana Favela, Dania Ravel, Pamela San Martín y Claudia Zavala, acompañadas por el consejero José Roberto Ruiz), quienes asistieron a Chiapas para realizar el conversatorio “Lucha por la

¹⁰Las mujeres relacionadas con las presuntas renunciadas manipuladas fueron nombradas *Manuelitas* haciendo alusión al nombre del gobernador de Chiapas, Manuel Velasco, luego de que se diera a conocer que estos desistimientos correspondían a integrantes del PVEM –al cual pertenecía el mandatario estatal– y del partido Chiapas Unido. Uno de los posibles beneficiados por las renunciadas de mujeres electas sería Luis Humberto Morales Paniagua, asistente del gobernador Velasco, quien accedería a una diputación plurinominal por el PVEM por la renuncia de las mujeres de la lista de su circunscripción, abriendo las posibilidades al ayudante del mandatario, en <<https://www.reporteindigo.com/reporte/manuelitas-la-historia-se-repite-violencia-politica-genero-congreso-chiapas-polemica/>>.

defensa de la paridad”, que organizó el IEPC el 10 de septiembre de 2018. A él concurrieron algunos representantes de los partidos políticos, se reconoció el actuar diligente del IEPC para visibilizar lo ocurrido, se señaló que este intento de renuncias masivas de candidatas en favor de los candidatos se podía configurar como un acto de violencia política contra las mujeres en razón de género, mismo que debía ser sancionado. También se plantearon algunas opciones para asignar los cargos por representación proporcional en los casos donde ya no hubiera más mujeres en la lista.

En cuanto a la asignación de regidurías de representación proporcional, se pudieron asignar los cargos al número de mujeres que correspondía, debido a que varias de ellas no ratificaron su renuncia o, bien, presentaron desistimiento. Sin embargo, en el caso de las diputaciones, el 12 de septiembre de 2019, al aprobar el Acuerdo IEPC/CG-A/179/2018, el IEPC tomó una decisión sin precedentes, en un hecho inédito: la curul que debía corresponderle al PVEM le fue asignada al partido Podemos Mover a Chiapas (PMCH), porque el PVEM, en su lista registrada, ya no contaba con mujeres, y el PMCH, que era el partido con el resto mayor que seguía en el orden, sí tenía aún mujeres en la lista. Esta decisión fue respaldada en la resolución INE/CG/1307/2018 del Consejo General del INE, por el cual se ejerce facultad de atracción y se emiten criterios de interpretación para la asignación de diputaciones e integrantes de los ayuntamientos, con relación al principio de paridad de género, que se aprobó también el 12 de septiembre de 2018. De esta manera, en 2018, el IEPC garantizó que todos los espacios, que por ley correspondían a mujeres, fueran ocupados por ellas, salvaguardando sus derechos político-electorales.

Sin embargo, ante los diversos casos presentados de violencia política contra las mujeres en razón de género, era necesario seguir construyendo espacios para visibilizar el problema y brindar a las mujeres electas las herramientas necesarias para afrontar los retos del ejercicio del encargo, sobre todo aquellas que habían llegado por imposición y no por vocación e intereses propios. Por ello, el 28 de septiembre de 2018 el IEPC, en coordinación con la REPARE, llevó a cabo el “Foro para candidatas electas. Estrategias para el ejercicio del cargo”, en el que participaron 56 candidatas electas como presidentas, síndicas y regidoras de 35 municipios, a quienes se les impartieron diversos temas de su interés, como el ABC de la administración pública

con perspectiva de género; responsabilidades de las mujeres electas ante la Auditoría Superior del estado y el manejo de la cuenta pública, entre otros. Asimismo, se realizó el conversatorio: “Identificación y prevención de la violencia política por razón de género en el ejercicio del cargo”, en el cual algunas síndicas, que fueron víctimas de violencia política en razón de género, compartieron sus testimonios. Funcionarias y funcionarios de las diferentes instituciones responsables de aplicar el Protocolo asesoraron a las asistentes, animándolas a documentar las manifestaciones de violencia que sufren para que sus denuncias puedan prosperar con sanciones a quienes resulten responsables. Además, al no estar tipificada la violencia política contra las mujeres en razón de género, la carga de la prueba queda en las mujeres candidatas o electas, por lo que también se les asesoró sobre las vías institucionales para que puedan acreditar las conductas en su contra.

En el proceso electoral 2018 nos enfrentamos a estrategias novedosas de los partidos políticos que trataron de impedir la participación política de las mujeres. Si bien se cumplió con la paridad formal, falta mucho camino por recorrer para lograr la paridad sustantiva. Para contar con candidatas empoderadas que lleguen por vocación a las candidaturas, se requiere el compromiso de los partidos políticos para formar liderazgos femeninos. En Chiapas, los partidos políticos tienen la obligación legal, establecida en el código comicial, de destinar anualmente por lo menos 6 % de su financiamiento público ordinario a actividades de formación, promoción y capacitación para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres. La fiscalización del ejercicio de dicho recurso es atribución del INE y, sin duda, los partidos políticos acreditan el cumplimiento de dicha responsabilidad; de no hacerlo, son sujetos de multas y sanciones. Empero, el acreditar el cumplimiento de la ley respecto del ejercicio de tal recurso no se refleja en la formación de cuadros políticos femeninos que finalmente encabezan las candidaturas. Esto no significa que no haya mujeres preparadas para la política, porque es evidente que las hay, simplemente no resultan del interés de los líderes locales de los partidos políticos, responsables de negociar las candidaturas.

Desafortunadamente, la mayoría de las candidatas, en particular en los municipios indígenas, son mujeres con pocas o nulas aspiraciones políticas que no llegan ahí por interés propio; se trata de mujeres que son presionadas, de manera sutil, para aceptar una candidatura en beneficio de un hombre, que por

lo general es el marido, y con ello aceptan la usurpación de funciones. Es de dominio público que en muchos casos es el hombre (pertenezca o no a la planilla registrada) quien encabeza las actividades de proselitismo durante la campaña electoral, con la complicidad de la ciudadanía que sabe que será él quien ejercerá el cargo en los hechos. En este contexto y con el desconocimiento de las candidatas sobre las funciones del cargo, entre ellos los temas legales y presupuestales, la usurpación continúa una vez electas. Todo ello sucede ante los ojos de las instituciones estatales, quienes han “normalizado” este escenario con el razonamiento de que así son “los usos y costumbres en los pueblos indígenas y no hay forma de obligarlos a que sean las mujeres electas quienes gobiernen”. Con la reciente instalación del Observatorio de Participación y Empoderamiento Político de las Mujeres en Chiapas se han logrado algunos avances. El IEPC ha visibilizado esta situación que venía siendo señalada por algunas integrantes de la REPARE y ha presentado algunas propuestas para combatir esta forma de violencia política contra las mujeres.

RETOS PARA 2021

A partir de los dos ensayos de la aplicación del principio de paridad (2015 y 2018) en materia de candidaturas se debe impulsar que las mujeres sean postuladas no sólo en municipios con alta rentabilidad política para los partidos (en aquellos donde siempre ganan), sino también en los municipios urbanos, con mayor población, pues no es lo mismo gobernar la capital del estado que un municipio pequeño.

Ante la restricción del derecho *pro-persona* para restringir que familiares participen en la misma planilla, el IEPC debe continuar con acciones para fortalecer el liderazgo político de las mujeres, particularmente de las mujeres indígenas, para capacitarlas en el ejercicio de sus derechos político-electorales a fin de que, quienes lo deseen, exijan a los partidos políticos ser consideradas en las postulaciones.

Sin duda, para el proceso electoral 2020-2021 los partidos políticos continuarán postulando a mujeres para encabezar planillas en los municipios

con mayor población indígena, contexto en el que ellas resultan más vulnerables. En aras de contar con información completa y detallada para definir mejores estrategias que permitan prevenir y combatir la violencia política contra las mujeres, en el último trimestre de 2019, la Comisión Especial de Igualdad de Género y No Discriminación del IEPC recurrió a especialistas para que realizaran diagnósticos sobre los obstáculos que enfrenta la participación política de las mujeres en los municipios indígenas. A partir de estos diagnósticos, en 2020 se impulsarán acciones de prevención y combate a la violencia política contra las mujeres con una perspectiva pluricultural. Entre ellas se está previendo la atención a los casos de usurpación durante las campañas electorales mediante los procedimientos especiales sancionadores, con el apoyo de las y los integrantes de los consejos municipales que tendrán que documentar y dar fe de tales hechos, pues muchos de los actos de las campañas municipales no son cubiertos por los medios de comunicación, por lo que se carece de evidencia alguna para acreditar la usurpación, a pesar de ser de dominio público.

Desde el Observatorio de Participación y Empoderamiento Político de las Mujeres en Chiapas, el IEPC está trabajando activamente con otras instituciones estatales en la elaboración del *Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género en el estado de Chiapas*, a fin de ofrecer a las víctimas una atención interinstitucional eficiente y oportuna, que evite revictimizarlas en la denuncia y el trámite de la misma.

También se está trabajando en una propuesta para fomentar que los partidos políticos den a conocer con mayor anticipación los municipios en los que postularán mujeres, para evitar la simulación que resulta de registrar candidatas sin aspiraciones políticas. Ello además permitirá al IEPC contactarlas oportunamente para darles a conocer sus derechos político-electorales y capacitarlas sobre la presentación de las denuncias cuando sean violentadas en tales derechos.

Para combatir la violencia política contra las mujeres en razón de género, ésta se debe visibilizar y tipificar como delito para que sea sancionada y las instituciones deben agilizar los procesos para denuncia y sanción. Al respecto, el IEPC trabajó una propuesta de reforma al código comicial que presentará al Congreso, tanto para tipificar la violencia política como para sancio-

narla, incluyendo que sea una restricción para postularse a un cargo público a quien se le haya acreditado este tipo de conducta.

Con estas acciones se logrará combatir algunas conductas que violentan los derechos político-electorales de las mujeres, pero difícilmente se alcanzará su erradicación en tanto no se logre cambiar la cultura patriarcal que domina a nuestra sociedad y que en el día a día se manifiesta de manera violenta contra las mujeres. Por fortuna, las instituciones electorales están visibilizando la violencia contra las mujeres en razón de género en la arena de lo político, lo cual permite combatirla, pero en el ámbito doméstico no sucede lo mismo, lo que reduce la posibilidad de contar con muchas mujeres empoderadas para incursionar en el ámbito público.

FUENTES CONSULTADAS

- BELLATO GIL, Lilliana, “Chiapas, violencia política electoral y la farsa de la paridad electoral”, en <<http://mexicosocial.org/chiapas-violencia-politica-electoral-y-farsa-de-la-paridad-electoral/#.XbLr1W5Pc0Y>>.
- , *Violencia política electoral y la farsa de la paridad electoral*, en <<http://mexicosocial.org/chiapas-violencia-politica-electoral-y-farsa-de-la-paridad-electoral/#.XbXrPNE6Dv4>>.
- BURGUETE CAL Y MAYOR, Araceli, “Las leyes de cuota/paridad de género en Chiapas”, *Chiapas Paralelo*, 22 de septiembre de 2014, en <<https://www.chiapasparalelo.com/opinion/2014/09/las-leyes-de-cuota-paridad-de-genero-en-chiapas/>>.
- CERVA, Daniela, “Participación política y violencia de género en México”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. LIX, núm. 222, 2014, pp. 171-139.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Reglamento de Elecciones*, Acuerdo INE/CG661/2016, del 7 de septiembre de 2016, en <www.ine.mx>.
- INSTITUTO DE ELECCIONES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE CHIAPAS, *Memoria del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 y Extraordinario 2015-2016*, en <https://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/nw_historico/archivos/memorias/memoria2014-2016/Memoria_2015.pdf>.
- TORRES, Eduardo, “Violencia política en las elecciones subnacionales mexicanas. El caso de Chiapas en 2015”, *Politai: Revista de Ciencia Política*, UNAM, año 7, núm. 12, primer semestre, pp. 79-95.

Paridad en el Proceso Electoral 2017-2018 en el estado de Chihuahua. Resumen del Informe del Observatorio de Participación Política de las Mujeres

*Saúl Rodríguez Camacho**

INTRODUCCIÓN

Para el estado de Chihuahua, el otorgamiento del derecho de las mujeres a votar y ser votadas lo estableció el Congreso del Estado en 1939. Como es conocido, a nivel federal, esto sucedió el 17 de octubre de 1953; dichas reformas, por sí solas, no generaron de manera automática la participación política de las mujeres en lo relativo al acceso a los cargos de representación popular, aunque sí constituyeron un primer peldaño para, a la postre y con el paulatino avance en el reconocimiento de derechos humanos en la comunidad internacional, promover acciones afirmativas que han propiciado mayor presencia de las mujeres en la vida democrática.

Ciertamente, ha sido lento y tortuoso el camino hacia la igualdad de oportunidades y al equilibrio de la representación política de las mujeres, pues después de haber obtenido el derecho al sufragio, no fue sino hasta la década de los noventa del siglo pasado cuando se comienzan a vislumbrar las primeras disposiciones legales encaminadas a garantizar el acceso de las mujeres a candidaturas para cargos de elección, buscando compensar el histórico conjunto de obstáculos estructurales que les han impedido desarrollarse en igualdad de oportunidades y condiciones.

Por ejemplo, en 1993, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) establecía la recomendación para que los partidos

* Consejero electoral del Instituto Estatal Electoral Chihuahua.

políticos promovieran una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, disposición que no configuraba más que una mera declaración de *buena voluntad política*.¹

En 1994 en Chihuahua –primer estado en el país–² y en 1996 a nivel federal se aprobaron las reformas en las que se establecieron las primeras cuotas de género, al señalarse en las legislaciones correspondientes que los partidos políticos considerarían en sus estatutos que las candidaturas no excedieran 70 % para un mismo género.

En el año 2008, el Cofipe estableció que en las candidaturas para diputados y senadores que presentasen los partidos o las coaliciones ante el entonces Instituto Federal Electoral (IFE) debían conformarse con al menos 40 % de candidatos a propietarios de un mismo género. Digno de resaltarse es que, en 2009, la legislación electoral de Chihuahua estableció que los partidos políticos procurarían la paridad de género mediante la postulación de mujeres a cargos de elección popular tanto para el legislativo como para los ayuntamientos.

Con la reforma constitucional federal de 2014 se dio el paso definitivo, fue incorporado el principio de paridad por el que los partidos políticos tienen la obligación de postular sus candidaturas en una proporción de 50-50; para Chihuahua esto se verificó en 2015.

Como resultado de la labor interpretativa, las reglas de paridad para el ámbito local han tenido que irse ajustando, principalmente en los órganos jurisdiccionales, para transitar de una paridad numérica y sin criterios adicionales, a la paridad vertical y horizontal buscando la representación política igualitaria entre mujeres y hombres, evitando, en la mayor medida posible, que las primeras sean relegadas de las candidaturas a cargos públicos relevantes para la toma de decisiones.

A fin de mantener una constante vigilancia y observación al cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales para partidos políticos e instituciones electorales en materia de paridad, en todo el país se han establecido observatorios que, con su labor, pueden incidir en el mejoramiento

¹Ma. Macarita Elizondo Gasperín, *Género*, México, IFE/UNAM/ANDD, 2011, p. 197.

²Flavia Freidenberg y Raymundo Alva Huitrón, “¡Las reglas importan! Impulsando la representación política de las mujeres desde las leyes electorales en perspectiva multinivel”, en *La representación política de las mujeres*, México, INE/UNAM, 2017, pp. 11.

de las condiciones de las mujeres durante su participación en los procesos electorales.

En el caso de Chihuahua, para el Proceso Electoral 2015-2016, se instaló por primera vez el Observatorio de Participación Política de las Mujeres, bajo la gestión de la Comisión de Equidad de Género y Grupos Vulnerables del Instituto Estatal Electoral (IEE), presidido por la consejera electoral, doctora Claudia Arlett Espino; durante el Proceso Electoral 2017-2018 se retomó dicha actividad a cargo de la consejera electoral María Elena Cárdenas Méndez, presidenta de la Comisión de Derechos Humanos y Equidad de Género del IEE a fin de continuar con la labor de monitorear la vida política de las mujeres en el estado.

El Observatorio estuvo integrado por consejeras del IEE, la titular de la Unidad de Género del Instituto, mujeres líderes e integrantes de organizaciones de la sociedad civil, integrantes del Movimiento Estatal de Mujeres de Chihuahua, servidoras de los tres poderes locales, representantes de órganos desconcentrados de la administración federal y organismos autónomos.

El Observatorio mantuvo reuniones plenarias durante todo el proceso electoral, pero además conformó comisiones de trabajo para atender temas específicos, tales como: violencia política contra las mujeres; candidaturas de mujeres independientes, pueblos originarios y grupos vulnerables; cumplimiento al principio de paridad; financiamiento de partidos a las campañas de mujeres, y equidad en la cobertura de medios de comunicación.

Así, el presente trabajo constituye una síntesis del informe de observación realizada por el Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Proceso Electoral 2017-2018.

CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PARIDAD ELECTORAL. CRITERIOS Y BLOQUES DE COMPETITIVIDAD

Para dar cumplimiento al principio de paridad, el Instituto Estatal Electoral estableció en su Acuerdo IEE/CE67/2017 los criterios a cumplir por los partidos políticos y candidaturas independientes:

- a) criterio *vertical*, implica la postulación de candidaturas –propietaria y suplente (fórmula)– del mismo género, y la obligación de alternar en la conformación de planillas o listas, el género de las fórmulas postuladas;
- b) criterio *horizontal*, se entiende como el deber de postular el mismo porcentaje de candidaturas encabezadas por hombres y mujeres en las circunscripciones que postule una fuerza política a un mismo tipo de cargo, y
- c) criterio de *efectividad*, se traduce en la prohibición de postular candidaturas de forma que a alguno de los géneros le sean asignadas, exclusivamente, las circunscripciones en las que la fuerza política haya obtenido los más bajos porcentajes de votación en el proceso electoral anterior; para evitar esto, ambos géneros deberán contar paritariamente con las candidaturas en las circunscripciones de similar grado de competitividad.

Así, para diputaciones, lo anterior se traducía, en cuanto a las de mayoría relativa, en el registro de fórmulas integradas cada una por propietario y suplente del mismo género y, por lo que toca al principio de representación proporcional, la obligación de los partidos de registrar una lista integrada por seis fórmulas, cada una conformada por un propietario y un suplente del mismo género, alternando posiciones entre ambos géneros. Además, para las diputaciones de mayoría relativa, se estipuló que 50 % de las fórmulas postuladas por un partido político o coalición, corresponderían a personas de un mismo género.

Respecto a las candidaturas de integrantes de los ayuntamientos, se registraron planillas integradas, cada una, por presidente municipal y regidurías, todas con suplente, mismas que no podían contener más de 50 % de un mismo género por fórmula. Las fórmulas para sindicaturas se integraron por un propietario y suplente del mismo género. Respecto al criterio horizontal, se atendió que, de los 67 ayuntamientos de la entidad, 33 candidaturas a la presidencia municipal y sindicaturas estuvieran encabezadas por personas del mismo género y el resto, por integrantes del otro género. Para las candidaturas independientes se aplicó igual criterio en cuanto a ayuntamientos y síndicos.

Ahora, respecto al criterio de efectividad y de manera común a todos los cargos, se aplicó sobre las circunscripciones un análisis de la votación obtenida en el proceso electoral anterior, que es el dato que revela la competitividad de cada distrito o municipio. En este tema es muy importante señalar que, por reforma a la ley electoral local de 2017, para preservar el criterio de efectividad se estableció la obligación a los partidos políticos de postular candidaturas en bloques, de mayor a menor porcentaje de votación obtenida por el mismo partido en relación con la votación estatal válida emitida.

Lo anterior significa que a mayor número de votos obtenidos por cada partido en cada circunscripción (distritos o municipios), mayor el porcentaje, pues el contraste se hace respecto del universo denominado Votación Estatal Válida Emitida. Ello implica que no se representa cabalmente la posibilidad de triunfo o de competitividad de cada partido, pues no se confrontan las votaciones obtenidas frente a los demás contendientes de cada circunscripción o elección, sino que se trata únicamente del registro de votación obtenida, no el resultado electoral; en otras palabras, el tamaño del listado nominal de la circunscripción es factor preponderante pues, potencialmente, se pueden obtener más votos donde hay más electores, sin que importen esos votos frente a otros partidos, cuando es este último aspecto el realmente relevante para las postulaciones y el dilucidar dónde se tienen más y menos posibilidades de triunfo.

REGISTRO DE LAS CANDIDATURAS A LOS DISTINTOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR

En primer término, como marco de referencia, debe señalarse que el estado de Chihuahua cuenta con 22 distritos uninominales y 67 municipios. El Congreso del Estado se conforma por 33 curules, 22 de mayoría relativa y 11 de representación proporcional. Para los municipios, la legislación establece que contarán con una presidenta o con un presidente municipal y el número de regidurías para cada uno, dependerá de lo que establece el Código Municipal, además de una sindicatura.

Diputaciones

Durante del Proceso Electoral 2017-2018, en los distritos electorales locales en el estado de Chihuahua, se tuvo la participación de dos coaliciones parciales: Por Chihuahua al Frente y Juntos Haremos Historia. De la misma manera, se obtuvo el registro de candidaturas por parte de los partidos locales PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, MC, Panal, PES, Morena; además de registrarse ocho candidaturas independientes.

El mayor registro de candidaturas para mujeres fue en los distritos de Chihuahua (cinco distritos) y Juárez (nueve distritos), en tanto que las candidaturas de hombres se concentraron en el resto, pero principalmente en distritos serranos.

Dentro de las candidaturas de representación proporcional, todos los partidos respetaron el principio de paridad. Los partidos PAN, PRI, PT, MC, Panal y PES, situaron en el primer lugar de la lista de representación proporcional a una fórmula de hombres como candidatos, mientras que el PRD, el PVEM y Morena dispusieron una fórmula de mujer en el primer lugar de la referida lista.

Así, en cuanto a diputaciones del Congreso del Estado, se tomó protesta a 15 mujeres y a 18 hombres, de los cuales cuatro mujeres y siete hombres llegaron por la vía de representación proporcional. Ello, a diferencia de la legislatura anterior, en que hubo 17 mujeres y 16 hombres, algo histórico para el estado y para el país en el tema de participación y representación política de las mujeres. Situación que pudiera considerarse un retroceso en la representación política de las mujeres en el órgano legislativo local.

Cabe referir que para el Proceso Electoral 2015-2016 no existía, en la Ley Electoral local, una regulación de los bloques de candidaturas de los partidos políticos, sino que el tema de paridad se reguló en lineamientos establecidos por el órgano electoral. El retroceso puede tener respuesta en la manera en que se regularon las condiciones para establecer los bloques de candidaturas, como se refirió en el apartado anterior.

Integrantes de los ayuntamientos

El Observatorio encontró, con relación al cumplimiento del principio de paridad electoral y desarrollo de candidaturas de mujeres en ayuntamientos y sindicaturas, que el total de personas contendientes en la elección 2017-2018 fue de 4 732, como candidatas y candidatos a presidencias municipales y regidurías.

Las candidaturas paritarias entre hombres y mujeres están dadas de manera cuantitativa, sin embargo, al realizar un análisis fino de la forma en cómo fueron distribuidas las candidaturas de las mujeres, aún se observan desigualdades al ver que las asignaciones que llevaron a cabo los partidos políticos a las mujeres se verificaron en los cargos de elección popular menos rentables para ellos. Esto, de nuevo, como un efecto de los términos en que se encuentra regulado el tema de los bloques para la postulación de candidaturas.

Como muestra de lo anterior, a continuación se agrega una tabla en la que se visualizan los porcentajes de postulación de candidaturas para integrantes de los ayuntamientos. El bloque I representa la mayor competitividad de la fuerza política y va disminuyendo hasta el bloque IV, de menor competitividad.

Partido /coalición / independientes			Bloques							
	Total		I		II		III		IV	
	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H
Por Chihuahua al Frente	52	48	50	50	36	64	50	50	58	42
Juntos Haremos Historia	54	46		100	67	33	50	50	54	46
PAN	33	67						100	42	58
Panal	63	37	100		50	50	57	43	72	28
PRD	45	55	-	100	71	29	50	50	44	56
PT	100	-					100			
PVEM	54	46	50	50	70	30	55	45	20	80
Movimiento Ciudadano	50	50					-	100	100	
PRI	54	46	50	50	58	42	21	79	64	36
Morena	66	34					-	100	100	
PES		100					-	100		
Independientes	19	81		100		100	100		14	86

FUENTE: Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Chihuahua, 2018.

Es importante aclarar en este punto que los partidos políticos que participaron coaligados tuvieron algunos municipios en los que participaron en solitario y, dado el bajo número de postulaciones en esa circunstancia, aparenta una disparidad considerable por tratarse de porcentajes, sin que hubiera podido, en esas condiciones, darse otra proporción entre los géneros.

Candidaturas al cargo de presidencia municipal

El análisis dio como resultado que el número de candidatas y candidatos a la presidencia municipal como propietarios fue de 312, de los cuales, 161 fueron mujeres y 151 hombres. Lo que indica que 51.6 % de las candidaturas a las presidencias municipales se designó a mujeres, con este dato se observa que se cumplió con el principio de paridad. En los 67 municipios de la entidad, únicamente 17 mujeres resultaron electas para ocupar el cargo de presidenta municipal, lo que representa 25.3 %.

Debe destacarse que los municipios con mayor número de mujeres candidatas conteniendo por la presidencia municipal fueron: Delicias, Ascensión y Bachíniva con cinco candidaturas cada uno, y Guadalupe, Julimes, La Cruz, Saucillo y Rosales con cuatro cada uno.

En los municipios de Balleza, Coyame, Ahumada, Janos, Galeana, Buenaventura, San Francisco de Borja, Satevó, Hidalgo del Parral y El Tule, solamente hubo una mujer contendiente en cada municipio. Existen también municipios donde la aspiración a una candidatura por parte de las mujeres fue nula.

Candidaturas a sindicaturas

En lo que respecta a las sindicaturas, el total de personas contendientes como candidatas propietarias o candidatos propietarios fue de 278 en la elección 2018, dentro de los cuales 147 fueron mujeres y 131 fueron hombres, lo que deja ver que 52.87 % de las candidaturas fueron postuladas mujeres, cumpliendo así el principio de paridad a escala estatal.

En la jornada electoral de 2018, las mujeres obtuvieron 34 de 67 municipios, es decir, 50.7 %; en este caso la hipótesis que, según el Observatorio,

explica que se haya conservado la paridad en la elección, se debe a los estereotipos de género que ubican a las mujeres como buenas administradoras de los recursos del hogar y que ello está relacionado con las atribuciones del cargo. Otra posible explicación es que el cargo no cuenta con presupuesto significativo, estructura burocrática importante, ni atribuciones que lo enmarquen como una posición de alto ejercicio de poder, por lo que es más sencillo para los entes postulantes entregar las candidaturas a las mujeres.

Notas

Puede advertirse, derivado del Informe del Observatorio, que los municipios en los que triunfan las mujeres son aquellos donde es muy evidente que hay más candidatas que candidatos, pues aumenta la probabilidad de ganar la elección si resultaron postuladas más mujeres.

Haciendo un comparativo de los procesos electorales 2015-2016 y 2017-2018, se puede decir que también se dio un retroceso en el cargo de elección en cita, pues en la elección de 2016, las mujeres obtuvieron 35 % de presidencias municipales. En números absolutos, 24 candidatas fueron elegidas como presidentas municipales, siete más que en 2018.

Los partidos políticos cumplieron con la obligación de designar candidatas a los cargos de síndicas, regidoras y presidentas municipales acatando el principio de paridad en las candidaturas. Por las condiciones en que se realizó el proceso electoral 2017-2018, se deduce que sigue siendo más difícil para las mujeres acceder a un cargo de presidenta municipal, en comparación con los diversos cargos de elección popular como diputaciones y sindicaturas, esto debido a las barreras culturales, mismas que obstaculizan los cargos con mayor poder económico y político.

DEL FINANCIAMIENTO PARA CAMPAÑAS ELECTORALES

El financiamiento de campañas políticas está dentro de los aspectos nodales de las candidaturas de las mujeres, pues poseer recursos acerca al ejercicio de

poder; por tanto, el financiamiento para campañas es parte material del derecho de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para obtener cargos de elección popular, mismo que debiera ser distribuido obligatoria y equitativamente, en términos de lo que establece el artículo 4, numeral 1, de la *Ley Electoral del Estado de Chihuahua*.

Del estudio realizado por el Observatorio se obtiene que una gran proporción de candidatas propietarias (43 %) reportaron que no recibieron financiamiento para promover su candidatura. De las candidatas que informaron que recibían financiamiento, señalaron algunas que éste oscilaba entre 10 000 y 20 000 pesos (29 %), otras que entre 20 000 y 50 000 (18 %) entre 50 000 y 100 000 (13 %), pero también hubo quien manifestó menos de 5 000 pesos (13 %) o, incluso, en especie (5 %); cantidades todas que para el ámbito territorial y temporal a cubrir en campaña resultan muy pequeñas.

Del ejercicio de análisis del Observatorio se obtuvo que otros factores a considerar en el tema de financiamiento a las candidaturas a cargos de elección popular son contar con el recurso asignado por sus partidos políticos en tiempos oportunos, saber cómo destinarlo y tomar las decisiones correspondientes, aspectos en los que también se encontraron importantes deficiencias.

Con base en lo anterior se puede destacar que las candidatas siguen en la lucha por ser consideradas a la par de los hombres para tener igual acceso a los recursos económicos asignados para sus campañas políticas.

COBERTURA MEDIÁTICA A CANDIDATURAS DE MUJERES

Dada la función del Observatorio de Participación Política de las Mujeres 2017-2018, a través de su Comisión de Observación a Medios de Comunicación en la Cobertura de Candidaturas de Mujeres, se elaboró un trabajo reflexivo y de análisis con base en las herramientas cuantitativas previstas por el monitoreo elaborado por el IEE y alojado en su página web, así como el formato de vaciado empleado por la Comisión para guardar y dar seguimiento a las notas publicadas por medios de comunicación escritos y digitales.

La Comisión vigiló la manera y la estrategia que los medios de comunicación abordaron sobre la participación de las mujeres candidatas a un cargo de elección popular dentro del Proceso Electoral 2017-2018, además de dar seguimiento a medios digitales e impresos.

Los hallazgos identificados por dicha Comisión fueron básicamente comentarios negativos, infantilización de la participación de candidatas, así como comentarios en torno a la imagen de la candidata, opiniones machistas, burlas y cobertura en los medios. Igualmente, de las notas identificadas como negativas, se encontró que realizan señalamientos a aspectos de la vida personal de las candidatas o de algunas de las funcionarias públicas.

Con los casos evaluados por el Observatorio, en cuanto a la cobertura mediática a candidaturas a cargos de elección popular de mujeres, se evidenció que aún existen obstáculos que menosprecian a las mujeres en el ámbito político electoral, mediante lenguaje ofensivo o violencia política por razones de género.

Canalización y seguimiento a los casos de violencia política contra mujeres

La *Constitución Política del Estado de Chihuahua*, en su artículo 4º establece lo siguiente:

Queda prohibida toda discriminación y cualquier tipo de violencia, por acción u omisión, motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

De lo anterior se obtiene que el artículo constitucional prohíbe la violencia motivada por razones de género. Sin embargo, no ha sido identificado como delito, por lo que resulta necesario que las constituciones y las leyes secundarias contemplen la hipótesis específica de lo que hoy, en la academia, se define con claridad como violencia política de género:

Cuando una persona por sí, o a través de terceros, por medio de cualquier acción u omisión realizada en contra de una mujer por razón de género, que cause daño físico, psicológico, sexual o económico y tenga por objeto o resultado la restricción, suspensión o impedimento del ejercicio de sus derechos políticos, incluyendo el ejercicio del cargo; o la induzca u obligue, por cualquier medio, a tomar decisiones en contra de su voluntad acerca de esos mismos derechos.

En el Proceso Electoral 2017-2018 hubo manifestaciones de violencia de género hacia diferentes candidatas del estado, sin embargo, muy pocos hechos fueron denunciados y en algunos casos las denuncias no fueron interpuestas en las instancias indicadas para tal efecto, lo cual nos da como resultado que, al no existir tipificación del delito, ni procedimiento legal a seguir, se dificulta en mayor grado el problema, lo que puede provocar el desaliento de las mujeres para participar por alguno de los cargos de elección popular en el estado.

Es importante referir que en Chihuahua, en el mes de agosto de 2018, el Congreso del Estado votó una reforma al Código Penal para tipificar la violencia política por razones de género en los términos estipulados en la Constitución, sin que a la fecha haya sido promulgada y publicada.

CONCLUSIONES Y PENDIENTES

Cada vez que se abre un espacio de reflexión sobre la participación política de las mujeres en favor de la igualdad en nuestra sociedad, se hace evidente y se pretende reducir esa brecha de discriminación que se ha padecido durante mucho tiempo.

El trabajo realizado por el Observatorio es una gran aportación para la visibilización de las problemáticas que enfrentan las mujeres en el ámbito electoral, pues se dio a la tarea de dar seguimiento, observar y analizar la participación política de las mujeres en el Proceso Electoral 2017-2018. Es posible decir que hay avances en la inclusión de las mujeres a candidaturas a cargos de elección popular, pero, como en todo derrumbamiento de barreras culturales, también hay mucho por hacer todavía.

Como se mencionó en el presente trabajo, hay una enorme área de oportunidad en la regulación de los bloques de votación para las fuerzas políticas en la observancia al criterio de efectividad, donde se tomen en consideración porcentajes de votación frente a otros partidos por cada elección, no los propios porcentajes de cada partido frente a la votación estatal, ello para que el sistema funcione con base en proporciones de competitividad y posibilidades de triunfo, que es más apegado a la realidad como criterio de toma de decisiones para postular candidaturas de hombres o mujeres.

Fundamental será también la búsqueda de mayor inclusión de personas integrantes de pueblos y comunidades indígenas, en especial mujeres, pues los factores de discriminación aumentan para ellas. Esto implica impactos legislativos, pero ello habrá de realizarse siempre y cuando haya consulta previa, libre e informada, como mecanismo obligado para la toma de decisiones sobre la vida política, económica, cultural y social de las comunidades de los primeros pueblos.

Cada proceso electoral es una nueva oportunidad de mejora, deben seguirse midiendo todos los aspectos inherentes a una mayor inclusión para la participación política y, en esta tarea, la labor de los observatorios seguirá siendo fundamental.

FUENTES CONSULTADAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado de Chihuahua.

ELIZONDO GASPERÍN, Ma. Macarita, *Género*, México, IFE/UNAM/ANDD, 2011.

FREIDENBERG, Flavia y Raymundo Alva Huitrón, “¡Las reglas importan! Impulsando la representación política de las mujeres desde las leyes electorales en perspectiva multinivel”, en *La representación política de las mujeres*, México, INE/UNAM, 2017.

Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a diputaciones locales, presidencias municipales, regidurías y sindicaturas, en el proceso electoral local 2017-2018.

OBSERVATORIO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN CHIHUAHUA, *Informe de actividades. Proceso Electoral 2017-2018*, México, La Palabrería Ediciones/Instituto Estatal Electoral, 2018.

Acciones del Instituto Electoral de la Ciudad de México en materia de violencia política contra las mujeres para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018

*Carolina del Ángel Cruz**

INTRODUCCIÓN

La democracia, como forma de vida, implica sin duda la participación de todas las personas que integran la sociedad. Por lo que hace a la cuestión electoral, en México, la inclusión se ha ido construyendo desde el otrora derecho al sufragio exclusivo para los hombres que estaban casados y que contaban con propiedades inmuebles, hasta alcanzar, hoy, la plenitud legislativa del ejercicio para toda la ciudadanía.

En ese devenir histórico, fue en el año de 1953 que se realizaron las reformas constitucionales que permitieron a las mujeres mexicanas poder votar en las elecciones federales, derecho que se hizo efectivo en los comicios celebrados en 1955. Podemos entonces aseverar que el reconocimiento pleno de la ciudadanía de las mujeres era indispensable para su aparición en la esfera pública de la política; lamentablemente este derecho vino aparejado de un nuevo lastre: la violencia política por razón de género (VPG).

Pero ¿qué es la VPG? En primera instancia, vale la pena mencionar que, desde esta perspectiva, el término correcto debiera ser “violencia contra las mujeres en la política” (con la intención de evitar la confusión con el ya añejo concepto de “violencia política”, entendida como la que surge contra opositores ideológicos con la finalidad de que se abstengan de acciones contra el sistema, exterminarlos, o bien, para atentar contra la política imperante). Sin

* Consejera electoral del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

embargo, y para mantenernos en la homogeneización de la conceptualización ya aceptada de manera popular, seguiremos hablando de VPG.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en el *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*, ha señalado que la violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones y omisiones —incluida la tolerancia— que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público. También se menciona que la violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial, económica o feminicida.

En ese tenor, podemos aseverar que el ingreso de las mujeres de manera activa (y ordenada por la norma en acciones afirmativas) en la contienda electoral con verdaderas posibilidades de triunfo, ha traído consigo la violencia contra ellas.

Bajo esa perspectiva, el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) realizó diversas acciones antes, durante y después del proceso electoral 2017-2018, tristemente mencionado a nivel nacional como el más violento desde la ciudadanización de la democracia. En el presente documento se hará un recorrido por dichas acciones.

Finalmente, y antes de detallar las acciones realizadas por el IECM, vale la pena mencionar que dichas actividades no se refieren solamente a la protección de mujeres, sino que su campo de acción se extiende a la comunidad lésbico, gay, bisexual, travesti, transgénero, transexual e intersexual (LGBTTTI+).

PREVIO AL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL

Como se ha mencionado, el IECM tiene una labor prioritaria para frenar la creciente VPG en la entidad, por lo que, desde antes del inicio del proceso electoral, se realizaron diversas acciones tendentes a generar un clima seguro para las mujeres que buscarían un cargo de elección popular.

Así, y entendiendo que la VPG se debe atender desde una visión multidisciplinaria y multiinstitucional, el IECM trabajó de manera conjunta, a partir de vínculos estratégicos, con otras instituciones públicas: el desaparecido Instituto de las Mujeres, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF), el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECM) y el Instituto de la Juventud de la Ciudad de México (Injuve CM).

Desde el año 2015, el Consejo General del entonces Instituto Electoral del Distrito Federal aprobó la creación de la Comisión Provisional para Promover la Igualdad de Género y los Derechos Humanos y, en ese marco, convidó a las instancias públicas que tienen el compromiso de impulsar la participación política y ciudadana de las mujeres en la Ciudad de México a conformar el Observatorio de Participación Política de las Mujeres en la Ciudad de México, mismo que surgió en ese mismo año, y su primera sesión tuvo lugar en el mes de abril de 2016, asumiendo la presidencia el Instituto Electoral, la cual tendría duración de un año y sería rotativa entre ese órgano, el TECM y el Inmujeres DF.

El observatorio tiene como finalidad servir como mecanismo de coordinación institucional que conjugue esfuerzos para dar seguimiento a los avances de la participación política de las mujeres en la Ciudad de México e incidir en la generación y la mejora de políticas públicas que contribuyan a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres en la vida democrática. A la fecha, se mantienen los trabajos y las sesiones del observatorio.

Por otra parte, el IECM se sumó de manera activa a la campaña #NoEsEl-Costo: *Alto a la violencia política contra las mujeres*. En este tema, de manera conjunta con el Instituto Nacional Demócrata para los Asuntos Internacionales (NDI por sus siglas en inglés), se llevaron a cabo reuniones con grupos focales y talleres sobre la violencia política contra las mujeres en la Ciudad de México, actividades que tenían como propósitos identificar y conocer el trabajo de instituciones, organizaciones y partidos políticos en el marco del proceso electoral 2018.

Vale la pena destacar la primera reunión, misma que fue desarrollada en tres grupos focales, los cuales estuvieron integrados por personas de la sociedad civil, de diversas instituciones públicas y de partidos políticos, y a partir de la cual fueron identificados los distintos espacios en los cuales se presenta

la violencia política de género; la urgente participación del género femenino al interior de los institutos políticos, donde tenga la oportunidad de ocupar puestos de toma de decisiones, y la necesidad de que se considere a la comunidad LGTBTTT+ en el concepto aludido.

Por otra parte, el 24 de julio de 2017 se llevó a cabo el “Taller sobre derechos y participación política para las mujeres bajo una perspectiva de juventud”, al cual asistieron mujeres jóvenes de los partidos políticos locales con el objeto de debatir sobre la importancia de su participación de cara al Proceso Electoral Ordinario 2017-2018 en la Ciudad de México; abordando temas relativos a la situación de la juventud actual; la perspectiva de género; la participación política de las mujeres jóvenes; redes sociales; participación activa e institucional; normatividad y adolescencia, y la agenda de la juventud en la Ciudad de México.

En el mismo tenor, el IECM coordinó esfuerzos con la expresidenta de Costa Rica, Laura Chinchilla Miranda, y el Tecnológico de Monterrey, y para la realización del foro denominado “Liderazgo político con perspectiva de género” fue planteada la necesidad de impulsar el empoderamiento para el liderazgo femenino, de la juventud y los indígenas, a fin de que en los comicios obtuvieran más candidaturas y el acceso a cargos públicos.

Para el mes de septiembre de 2017, el IECM llevó a cabo el taller “La perspectiva de género en el uso de las redes sociales con miras al Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018”, en el cual se convocó a mujeres de todos los partidos políticos y cuyo objetivo fue el de impulsar la eliminación de estereotipos de género para promover el respeto y la participación ciudadana y electoral de las personas que son susceptibles de vivir discriminación. Durante la actividad, se generó un espacio de reflexión sobre la inclusión de la perspectiva de género en el uso de las redes sociales.

DURANTE EL PROCESO ELECTORAL

Mientras se llevó a cabo el proceso electoral, se organizaron distintos eventos y actividades para la difusión de la participación ciudadana libre de discriminación. Dentro de las actividades planeadas se organizaron foros, conversato-

rios, distribución de materiales y campañas. A continuación se presentan algunas de estas acciones con información más detallada sobre cada una.

Campaña en el marco del *Día Naranja, Únete*

Con la finalidad de contribuir a la sensibilización para erradicar la violencia en contra de las mujeres y las niñas, el IECM se adhirió a la campaña del *Día Naranja, Únete*, por lo que el 25 de cada mes realiza distintas acciones, entre ellas, la publicación de conversaciones por medio de redes sociales y en el portal institucional de Internet.

Durante la misma campaña se realizaron 10 entrevistas, cuatro de las cuales expresan razonamientos sobre la vpg: “Dictamen sobre violencia política en razón de género” de la senadora Diva Hadamira Gastélum Bajo, presidenta de la Comisión para la Igualdad de Género del Senado de la República; “Retos en materia de la violencia política en razón de género” del doctor Santiago Nieto Castillo, entonces titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade); “Incorporación del concepto de violencia política de género en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal” de la diputada Dunia Ludlow Deloya, secretaria de la Comisión para la Igualdad de Género de la otrora Asamblea Legislativa del Distrito Federal; “Acciones emprendidas por la Comisión en defensa de los derechos de las mujeres” de Nashieli Ramírez Hernández, presidenta de la entonces Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Estrategia de sensibilización e información sobre la promoción de liderazgos no convencionales

El IECM generó la *Estrategia de sensibilización e información sobre la promoción de liderazgos no convencionales*, a fin de impulsar la eliminación de estereotipos de género para promover el respeto y la participación ciudadana y electoral de las personas susceptibles a vivir discriminación. Parte de la estrategia fue la difusión de infografías y frases alusivas a la participación de las mujeres, de la comunidad LGTBTTI+, de personas indígenas, personas

adultas mayores y jóvenes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, mediante las cuentas institucionales de Twitter y Facebook.

Talleres

Taller “Paridad libre de violencia política en materia de género”

En el marco de la conmemoración del Día de la Mujer y en coordinación con la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el Instituto Nacional Electoral (INE), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade), la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECM), se llevó a cabo el primer taller de mérito, dirigido a las mujeres militantes de los 10 partidos políticos de la Ciudad de México en mente.

Éste fue el primer taller de los realizados en aquellas entidades de la república donde hubo proceso electoral, lo cual coadyuvó a informar a las mujeres militantes o simpatizantes de los partidos políticos sobre el marco conceptual para identificar este fenómeno, así como las competencias de las autoridades para prevenir, sancionar y erradicar las conductas que pudieran constituir la violencia política en materia de género.

Se proporcionaron las herramientas prácticas para comprender el Protocolo de Atención a nivel federal, así como la elaboración de juicios ciudadanos que permitieran a las militantes hacer valer sus derechos político-electorales.

Talleres sobre violencia política contra las mujeres para contribuir a su empoderamiento

Realizados por el IECM en colaboración con el Inmujeres CM, estos 16 talleres fueron organizados para hablar de la violencia política contra las mujeres, con el fin de contribuir al empoderamiento, así como al ejercicio pleno de sus derechos político-electorales y de participación ciudadana. Acudieron 342 mujeres integrantes de los comités ciudadanos y líderes de las 16 demarcaciones territoriales en que se divide la Ciudad de México.

Conversatorios

Conversatorio Mujeres que han hecho historia política en la Ciudad de México

El objetivo del conversatorio fue generar un espacio de diálogo e intercambio de experiencias de las mujeres que han ejercido, desde 1976 a la fecha, un cargo público como delegadas, diputadas o diputadas constituyentes, a fin de compartir e identificar, tanto los desafíos a los que se enfrentaron, como lo que significó el ejercicio de su cargo público y, a su vez, efectuar recomendaciones a las mujeres que desean participar en la vida política de la Ciudad de México.

El evento fue realizado el 5 de abril de 2018 en el Instituto Mexicano para la Justicia (Imjus). Por las características políticas de las homenajeadas, el tema de la violencia política se abordó a fondo por varias de las participantes, así como las estrategias que adoptaron para el ejercicio del cargo, lo cual fortaleció las redes de mujeres políticas en la capital del país, además de que contribuyó a fomentar los lazos de sororidad.

Al momento de sus intervenciones, las exfuncionarias y exlegisladoras hicieron aseveraciones como:

- “Es importante enfrentar la violencia política con estrategias y una agenda compartida.”
- “Ser feminista implica un asunto de convencimiento para hacer política y políticas, no obstante, existen muchas resistencias para que las propuestas de las mujeres con cargos públicos se aprueben”.
- “Estar dentro del ámbito político refiere una curva de aprendizaje difícil para las mujeres porque se vive violencia política, sin embargo, ello fortalece, por lo que se requiere responder con inteligencia y argumentación”.

Conversatorio Violencia política en razón de género: proceso electoral 2017-2018

Con el objeto de contribuir en la capacitación de los partidos políticos en cuanto a la prevención y atención de la violencia política en razón de género a partir de las competencias de cada una de las entidades públicas involucradas en el Proceso Electoral y a efecto de garantizar oportunidades de igualdad en

la participación de las mujeres, el IECM, en coordinación con el Instituto de Investigaciones Parlamentarias de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el TECM, organizó el 5 de junio de 2018, el Conversatorio *Violencia política en razón de género: Proceso Electoral 2017-2018*, en el auditorio “Benito Juárez” del órgano legislativo. Dicho evento se desarrolló en tres mesas:

- En la primera se analizaron los siguientes temas: ¿Qué es la violencia política en materia de género?, ¿qué abarca?, ¿cómo se detecta?, ¿qué no es? y ¿cuáles han sido sus alcances en México?;
- la segunda abordó el tema: ¿Con qué Instituciones y herramientas contamos en México para atender la violencia política en materia de género en este proceso electoral?, y
- la tercera giró en torno a la pregunta: ¿Qué están haciendo los partidos políticos en México para eliminar y atender este tipo de violencia?

Del conversatorio, se destaca la tercera mesa “¿Qué están haciendo los partidos políticos en México para eliminar y atender este tipo de violencia?” cuya integración estuvo a cargo de representantes de los partidos políticos: Acción Nacional, de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional, Morena, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza.

En el conversatorio presentaron sus protocolos de atención los siguientes partidos políticos: de la Revolución Democrática, Revolucionario Institucional, Nueva Alianza, Acción Nacional y Verde Ecologista de México; así como las acciones que se despliegan para evitar estos casos dentro de los institutos políticos.

Cabe señalar que dentro de las participaciones se hizo énfasis en la importancia de la denuncia, así como las redes de mujeres para hacer frente a la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de la violencia política.

Foros

Foro “La participación política de las mujeres, avances, oportunidades y desafíos”

En conmemoración del Día Internacional de las Mujeres, el 13 marzo de 2018 se llevó a cabo, en la Biblioteca de México, el foro “La participación

política de las mujeres, avances, oportunidades y desafíos”, el cual tuvo como objetivo generar un espacio de diálogo que permitiera reflexionar, respecto de los avances y retos para lograr la participación igualitaria de las mujeres en los espacios de toma de decisiones; además de conocer experiencias de trabajo orientadas a promover el empoderamiento político de las mujeres, visibilizar los desafíos que enfrentan las mujeres políticas y las oportunidades que ofrece el nuevo marco constitucional de la Ciudad de México.

Dicho foro se diseñó para que, mediante una conferencia magistral y dos paneles integrados por expertas/os tanto nacionales como internacionales, abordaran los temas de interés conforme al objetivo propuesto.

A dicho evento asistieron personas de distintas instituciones gubernamentales, académicas y políticas, organizaciones de la sociedad civil y numerosos medios de comunicación. Tuvo un aforo de 70 personas, compuesto de 48 mujeres y 22 hombres.

Material es

Academia para Futuras Alcaldesas

En noviembre, el IECM, en coordinación con el National Democratic Institute for International Affairs (NDI) y el Instituto de Investigaciones Parlamentarias de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (IIPALDF), convocó a la Academia para Futuras Alcaldesas con la finalidad de fortalecer capacidades, habilidades y favorecer el liderazgo de mujeres integrantes de partidos políticos con pretensiones de contender, tanto en elecciones internas como externas, por alguna candidatura al Congreso local, alcaldía o jefatura de gobierno de la Ciudad de México.

Las y los ponentes que intervinieron a lo largo de las seis jornadas reconocieron que la participación de las mujeres es fundamental para la vida en democracia, celebraron el escenario de paridad en el cual se encontraría la contienda en la Ciudad de México, además hicieron énfasis en que la violencia política constituye un obstáculo para que las mujeres ejerzan a plenitud sus derechos políticos y señalaron la importancia de que las mujeres lleguen

a los puestos de toma de decisión, que contribuyan con sus conocimientos, experiencias y visiones a las políticas de desarrollo de la ciudad. Participó un total de 42 mujeres de los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza.

Video "Proceso Electoral Ordinario 2018. Libre de violencia para las mujeres y la comunidad LGTBTTIQ+"

Ese video fue publicado el 26 de marzo de 2018. Se desarrolló con la finalidad de que la ciudadanía identifique algunos de los principales rasgos de la violencia política hacia estas poblaciones susceptibles a discriminación. En él se enuncian los distintos tipos de manifestaciones de violencia por razones políticas y de género.

Guía para la atención de la violencia política por razones de género y derechos humanos en la Ciudad de México

Como resultado de la coordinación interinstitucional entre el IECM, el TECM, la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (PGJ-CM), la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y el Instituto de la Juventud de la Ciudad de México (Injuve), el 4 de abril de 2018 se presentó la *Guía para la atención de la violencia política por razones de género y derechos humanos en la Ciudad de México* en las instalaciones del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México (INEHRM) a la cual asistieron 102 personas (70 mujeres y 32 hombres), de distintas instituciones, organizaciones de la sociedad civil y académicas.

El objetivo principal de dicha herramienta es prevenir que las mujeres, la población LGTBTTIQ+, las personas jóvenes y las personas indígenas sean víctimas de violencia política por razones de género, y otras violencias que pudieran ser concurrentes, con lo que se vería afectada tanto la participación política de las personas, como la democracia capitalina.

A partir de su presentación, se impartieron pláticas informativas con la finalidad de difundir el contenido y los objetivos de la *Guía* a personal tanto de las 33 direcciones distritales del IECM, como de la PGJ-CM y del Injuve para

facilitar la identificación de las formas en que se ejerce la violencia de género, la identificación de las instancias electorales, de procuración de justicia en materia electoral y de derechos humanos a las que pueden acudir las víctimas para su atención.

Asimismo, el 11 de junio del mismo año se llevó a cabo otra presentación del mencionado instrumento en el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), a la que asistieron 74 mujeres y 21 hombres representantes de diversas organizaciones de la sociedad civil, institutos de las mujeres en las entidades federativas, académicas, servidoras públicas y servidores públicos.

Posteriormente, y con la finalidad de dar seguimiento a los casos de violencia política de género en la Ciudad de México, en junio se realizó una reunión en las instalaciones del IECM, en la que además de las personas representantes de las instituciones copartícipes de la *Guía*, también estuvieron presentes tres organizaciones civiles y una académica: Consultoría Integral en Psicología Educativa (CIPE), Investigación, Análisis y Propuestas en Derechos Humanos (IAP-DH), Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos (Elige) y Centro de Investigación y Estudios de Género (CIEG) de la UNAM.

Con la finalidad de que tanto los partidos políticos como las candidatas postuladas conocieran las conductas que generan violencia política y las instancias a las que podrían acudir en caso de ser víctimas, se envió a los correos electrónicos que proporcionaron al momento de su registro la referida *Guía*, el Violentómetro político-electoral de género y derechos humanos, además de una infografía que describe de manera gráfica la ruta a seguir en caso de ser víctima.

Adicionalmente se envió de manera impresa a las representaciones de los partidos políticos registrados ante el IECM los instrumentos señalados, con la finalidad de que, por su conducto, se entregaran a todas las candidatas, lo cual se hizo llegar a un total de 1 600 mujeres registradas.

Violentómetro político electoral de género y derechos humanos

El Violentómetro político-electoral de género y derechos humanos es un instrumento didáctico elaborado y diseñado con el propósito de facilitar la

comprensión e identificación de las diversas conductas y niveles de violencia política que se ejerce en contra de las mujeres y personas LGBTTTIQ+ que participan en el ámbito político-electoral. Además, orienta respecto de las instancias a las que puede acudir la víctima.

Presentación de la Agenda Política Feminista 2018

El 12 de junio de 2018, Las Constituyentes CDMX Feministas, grupo que ha incidido en la formulación de diversas iniciativas y políticas públicas a favor de los derechos humanos de las mujeres en la Ciudad de México, presentó la *Agenda Política Feminista* en las instalaciones del IECM.

El colectivo presentó, en siete rubros, la integración de la *Agenda* e hizo un llamado a todas las mujeres de la Ciudad de México para reivindicar y hacer valer el derecho al voto, a ser votadas en igualdad de condiciones y a defender la voluntad del pueblo.

Entre las personas asistentes se encontraron representantes de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Movimiento Ciudadano y Encuentro Social.

POSTERIOR AL PROCESO ELECTORAL

Sentencia caso Coyoacán, violencia política en materia de género

En el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 se eligieron diversos cargos de elección popular en la Ciudad de México, entre ellos, el de alcalde de la demarcación territorial de Coyoacán. El resultado del cómputo final para la citada elección fue a favor del candidato postulado por la coalición Por la Ciudad de México Al Frente, con 46.12 % de la votación recibida, y en segundo lugar la candidata postulada en candidatura común por los partidos Morena, del Trabajo y Encuentro Social, Juntos Haremos Historia con, 34.96 % de la votación.

Inconforme, la coalición Morena-PT impugnó ante el TECM los resultados de la citada elección, solicitando la nulidad de la elección, en razón de que, a su consideración, durante el proceso electoral y durante la jornada electiva, se habían realizado los actos siguientes: 1) violencia política de género contra su candidata; 2) rebase del tope de gastos de campaña a favor del candidato ganador; 3) uso indebido de programas sociales y violación a la suspensión en el uso del programa social “A tu lado”; 4) uso indebido de la pauta en radio y televisión por parte de la coalición ganadora; 5) uso indebido de recursos públicos y compra de votos, y 6) irregularidades graves.

De lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) concluyó que, si bien existieron actos de violencia cometidos en perjuicio de la candidata postulada en candidatura común por los partidos Morena, del Trabajo y Encuentro Social, Juntos Haremos Historia, consistentes en actos de intimidación y en ataques a su imagen y honra, ésta no fue generalizada ni de la entidad suficiente para invalidar la elección. Esto, porque los hechos demostrados (sustancialmente la difusión de volantes, colocación de carteles en algunos puntos de la demarcación de Coyoacán, publicación de videos y manifestación en el domicilio de la candidata) son acciones respecto de las que no hay forma de conocer su trascendencia en el proceso electoral y, por ende, debe regir la presunción de validez de la elección, por lo que se determinó que no procedía declarar la nulidad de la elección de la alcaldía de Coyoacán ya que sólo es procedente la nulidad de la elección cuando se acrediten plenamente los supuestos previstos en la ley y sean determinantes, tanto en su factor cualitativo como cuantitativo, lo que no aconteció en esa elección. Dolosas y determinantes, durante la jornada electoral.

Estudio con candidatas

En el marco del cumplimiento a la sentencia SUP-REC-1388/2018 del TEPJF, que mandató al IECM la implementación de procedimientos institucionales con un enfoque transversal, preventivo y de género para la protección de las mujeres que sean objeto de actos de violencia política por razones de género, con el fin de garantizar su acceso más amplio posible a todos los medios de

justicia, principalmente a la de tipo electoral; se elaboró el *Protocolo de Acciones para Evitar, Erradicar y Atender la Violencia Política de Género*.

Los objetivos generales del Protocolo son:

- Establecer los mecanismos por los cuales se debe garantizar la protección de las mujeres que participan como candidatas en los procesos electorales en la Ciudad de México, dada la existencia de condiciones sociales o prácticas políticas desfavorables que las colocan en situación de riesgo o vulnerabilidad ante violaciones graves a sus derechos humanos.
- Identificar las variantes de violencia y discriminación que vulneran los derechos humanos de las mujeres y obstaculizan el ejercicio efectivo de sus derechos políticos, limitando el desarrollo del principio de paridad en el plano electoral, su participación en la dirección de asuntos públicos así como su acceso, en condiciones de igualdad, a los cargos públicos en la Ciudad de México.
- Fortalecer la actuación y la coordinación entre las diferentes instancias encargadas, tanto de promover como de tutelar los derechos humanos y político-electorales de las mujeres en la Ciudad de México, a través del desarrollo de instrumentos para la prevención y la atención temprana de la violencia y la discriminación basada en su condición de mujeres, así como en la definición de rutas de actuación institucionales que faciliten el seguimiento, la sanción y la eliminación de estas conductas.
- Orientar a las mujeres que son víctimas de discriminación y violencia política acerca de las instancias, los procedimientos y las acciones que pueden emprender para demandar la protección, la reparación y la restitución de sus derechos político-electorales.

Adicionalmente, en lo que se refiere a la solicitud de medidas de protección de las candidatas, el IECM y todas las autoridades deberán observar como derechos de las víctimas y en armonía con lo establecido en la *Ley de Víctimas para la Ciudad de México* los siguientes:

I. Derecho al trato digno, entendiéndose como tal el ser atendidas con sensibilidad, con base en el respeto, la privacidad y la dignidad, a fin de evitar la revictimización;¹

II. Derecho a la información, que significa ser informadas sobre sus derechos, así como de los procedimientos, mecanismos y medidas que se establecen en la presente Ley, en que intervengan, para garantizar un efectivo acceso a la justicia, debiendo tomar en cuenta las necesidades específicas que pudieran presentar las víctimas, tales como grado de alfabetización, limitaciones visuales, auditivas, o cualquier otra que requiera de algún traductor o intérprete;²

III. Derecho a la salud y asistencia psicosocial, que implica recibir, en todo momento, asistencia integral, la cual en términos de salud, se refiere a servicios médicos, psicológicos, sociales y emocionales, por personal especializado, explicando en todo momento sus alcances, dicha asistencia se brindará con consentimiento informado, pudiendo, si así lo desea, contar con la presencia de una persona de su confianza;³

IV. Derecho a que se respete su integridad psicofísica, de acuerdo al cual las autoridades emplearán mecanismos efectivos para adoptar a favor de las víctimas las medidas oportunas, tendentes a garantizar su bienestar físico y psicológico, así como su seguridad, dignidad y propiedad, con la finalidad de no ser objeto de nuevas agresiones, intimidaciones o amenazas;⁴

V. Derecho a la no revictimización, que implica no exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición, ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos, ni la expongan a sufrir un daño;⁵

VI. Derecho de acceso a la justicia y a la verdad, que les permita participar activamente en todas las etapas del procedimiento, garantizándoles su dere-

¹ Artículo 6, fracción I de la LVCm.

² Artículo 6, fracción II de la LVCm.

³ Artículo 6, fracción III de la LVCm.

⁴ Artículo 6, fracción IV de la LVCm.

⁵ Artículo 6, fracción V de la LVCm.

cho a ser escuchadas, a aportar datos o medios de prueba, a ejercer los recursos legales en contra de las decisiones que afecten sus intereses y el ejercicio de sus derechos, así como a la reparación de su daño;⁶

VII. Derecho a la reincorporación social para la realización de su proyecto de vida, a través del cual podrán ser beneficiadas de manera preferente por los programas sociales públicos vigentes encaminados a proteger sus derechos o al desarrollo de su persona, de conformidad con las reglas de operación de los mismos;⁷

VIII. Derecho a la confidencialidad y secrecía de los procedimientos en los que interviene la víctima, que consiste en la protección de sus datos personales, por el cual las autoridades velarán por el resguardo de toda la información que detenten, con motivo de la participación de las víctimas en cualquier procedimiento;⁸

IX. Derecho a la legitimación, a través del cual deberá reconocérsele su carácter de parte en el procedimiento penal, así como la posibilidad de ejercer la acción penal privada en los términos que establece la Ley;⁹

X. Derecho a acceder a los mecanismos de justicia alternativa, los cuales pueden lograr el acceso a la justicia y reparación integral del daño; y¹⁰

XI. Derecho a la igualdad y a la no discriminación, que conlleva que las víctimas gozarán de los derechos y prerrogativas contemplados en la normatividad aplicable, quedando prohibido todo acto discriminatorio ya sea por razón de sexo, raza, color, origen nacional o étnico, género, orientación sexual e identidad de género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, estado civil o cualquier otro tendente a menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de las víctimas en condiciones de igualdad.¹¹

⁶ Artículo 6, fracción VI de la LVCM.

⁷ Artículo 6, fracción VII de la LVCM.

⁸ Artículo 6, fracción VIII de la LVCM.

⁹ Artículo 6, fracción IX de la LVCM.

¹⁰ Artículo 6, fracción X de la LVCM.

¹¹ Artículo 6, fracción XI de la LVCM.

TAREAS PENDIENTES

En materia de género, las mujeres que se postulan a una candidatura viven una violencia que repercute en múltiples contextos de su vida, manifestándose, con toda su fuerza, en el ejercicio de sus derechos políticos al obstaculizar su acceso a cargos de representación y sobre todo en su libertad de participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos, teniendo una repercusión que además atenta contra la democratización de las instituciones públicas.

Existen múltiples retos, entre los cuales está el encontrar mecanismos para frenar la violencia que acompaña y acecha a las mujeres en todas las esferas y espacios, públicos y privados, así como garantizar su integridad y ejercicio libre y sin restricciones de sus derechos humanos.

Es necesario que se atiendan las disparidades que rodean la violencia e impunidad en los partidos políticos y, sobre todo, asegurar que la prevención y la justicia sean un medio para erradicar la violencia política que viven las mujeres, incluyendo la tipificación de la violencia política de género con sanciones que tengan repercusiones en el ejercicio de los derechos político-electorales.

Por otro lado, es imprescindible trabajar en la procuración de justicia, pues la violencia que se ejerce contra las mujeres que se postulan a alguna candidatura no se limita a la violación de las reglas de paridad u otras disposiciones electorales que ponen trabas a la participación política de las mujeres, sino que atenta contra su vida, su integridad física y psicológica.

Motivaciones para participar en la vida pública:

Son diversas las situaciones que motivan o posibilitan el acceso de las mujeres a participar políticamente, entre las cuales se identifica una iniciativa política de liderazgo ya que varias realizan gestiones, trabajo político o comunitario, además expresan un honesto interés en participar en eventos públicos o tener experiencia en cargos de representación.

Situaciones de violencia para acceder a una candidatura:

- Varias mujeres han expresado que durante las contiendas electorales, así como durante el ejercicio del cargo, han vivido violencia de género pues varios integrantes varones consideran que la mujer no es capaz de tener un cargo público de toma de decisiones.
- Algunos integrantes varones han discriminado a sus contrincantes mujeres por tener alguna discapacidad (visual), considerando que eso obstaculiza el ejercicio del cargo, repercutiendo en la imagen social de la candidata.
- La violencia sexual sigue siendo un asunto que debe atenderse con urgencia. Algunas excandidatas han declarado que han recibido difamaciones y ataques a su persona, considerándolas objeto sexual al negarse a tener vínculos con sus contrincantes.
- A las mujeres se les cuestiona su capacidad para coordinar y dirigir además de denostar públicamente señalando que son ignorantes.
- Aún permanece una violencia institucional, sobre todo en las alcaldías donde no se permite el involucramiento de las mujeres en la toma de decisiones.
- Varias de las situaciones de violencia que viven las mujeres son intersectoriales, ya que no sólo se les discrimina por ser mujeres, sino también por tener alguna discapacidad o por cuestión etaria (ser una persona mayor o ser una persona joven).
- Las violencias identificadas han sido: difamación, denostaciones, cuestionamientos, obstaculización del trabajo como representantes, amenazas, agresión física, verbal, exclusión, balazos afuera de sus viviendas, acoso sexual y condicionamiento.
- Las violencias han sido perpetradas por alguna persona de la comunidad, por integrantes de su misma planilla, partido o personas que compiten contra ella.

La aplicación del principio de paridad en la Ciudad de México: de la postulación a la integración de órganos paritarios

Gabriela Williams Salazar*

INTRODUCCIÓN

El marco jurídico de la Ciudad de México se ha caracterizado por incluir regulaciones tendentes a incorporar a sectores poblacionales históricamente excluidos en la deliberación pública. A partir de ello, se observan disposiciones encaminadas a respetar el origen intercultural, pluriétnico, plurilingüe y pluricultural de la ciudad que entre otras obligaciones, contenidas en los diversos cuerpos normativos, incorporan reglas para la postulación de candidaturas de personas jóvenes, las pertenecientes a pueblos originarios y a comunidades indígenas residentes en la capital, así como de personas con discapacidad y, de manera específica, la relacionada con el principio de paridad en relación con los procesos electorales e integración de órganos de representación popular.

Bajo estos hechos, la *Constitución Política de la Ciudad de México*, publicada el 5 de febrero de 2017, incorpora los principios de igualdad sustantiva y paridad de género en todos los niveles de gobierno; es decir, se establece la obligación de los partidos políticos de postular candidaturas con igual número de mujeres que de hombres, lo que trasciende hacia la conformación de los órganos de gobierno, pues para la integración del Poder Legislativo, así como de las concejalías de las alcaldías, el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IECM) obtiene la atribución de realizar la compo-

* Consejera electoral del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

sición de estos órganos de manera paritaria en el momento de la asignación por representación proporcional (RP), y compensar de esta manera al sexo subrepresentado.

De tal suerte que el órgano administrativo electoral debe privilegiar espacios de toma de decisiones para las mujeres en igualdad de condiciones y de número en el Congreso de la Ciudad de México, así como en la conformación de las concejalías dentro de las alcaldías. Para lograr lo anterior, entre diversas actuaciones, se emitieron los lineamientos de postulación de candidaturas, vinculantes para los partidos políticos, así como para aquellas sin partido,¹ orientados a cumplir los principios de paridad, igualdad, no discriminación e inclusión, estableciendo reglas claras con la finalidad de observar el marco constitucional y legal.

Así pues, en el marco del Proceso Electoral Local (PEL) 2017-2018, la ciudadanía eligió por medio del voto a una jefa de Gobierno,² a diputadas y diputados de la I Legislatura del Congreso, a alcaldes y alcaldesas y sus respectivos concejales y concejalas, y con ello, la nueva naturaleza jurídica la Ciudad de México y su Constitución en materia electoral entraron en vigor, con todas las disposiciones progresistas que de ella emanan.

Debido a estos acontecimientos, en el presente ensayo se aborda de manera cuantitativa la participación política de las mujeres en la Ciudad de México, tanto en el órgano legislativo como en el ejecutivo a nivel alcaldía (antes delegaciones), para analizar el impacto de la paridad en el sistema de mayoría relativa y, por otro lado, determinar cómo el sistema de representación proporcional, de manera combinada con la postulación de candidaturas en paridad de género, se ha posicionado de manera definitiva como un instrumento que permite el acceso de un mayor número de mujeres a cargos de elección popular, convirtiéndose en una herramienta de nivelación, observando los principios de igualdad, no discriminación e inclusión.

¹ El símil de las candidaturas independientes a nivel federal.

² Rosario Robles Berlanga fue la primera jefa de Gobierno, designada en sustitución de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano para el periodo comprendido del 29 de septiembre de 1999 al 4 de diciembre de 2000.

ANTECEDENTES

En 1947, con la publicación de la reforma al artículo 115 de la Constitución federal, las mujeres obtuvieron el reconocimiento de su derecho a votar y a ser elegidas para cargos de elección popular a nivel municipal, en igualdad de condición que los hombres. Esta situación significó un primer avance en la representación y la incidencia femenina en los entornos inmediatos de las personas, sin embargo, es importante recordar que, dada la naturaleza jurídica de la Ciudad de México, el impacto obtenido de esta reforma provino de manera indirecta.

Este avance se reflejó desde el Ejecutivo federal al hacer uso de su atribución para designar a 16 personas delegadas en los órganos político-administrativos del entonces Departamento del Distrito Federal, entre ellas, a dos mujeres, la primera en Xochimilco y la segunda en Milpa Alta, aunque después de que ellas concluyeron el periodo de designación no existió presencia femenina dentro de las delegaciones hasta 1976 en Cuajimalpa. Y no es sino hasta los años ochenta que las mujeres volvieron a tener presencia encabezando demarcaciones, siendo que de 1980 a 2018 se cuenta con un total de 51³ mujeres nombradas o electas delegadas y jefas delegacionales, según la evolución jurídica electoral del cargo.

A partir de este marco histórico, se pueden diferenciar tres etapas en la evolución de las alcaldías, de acuerdo con las transformaciones jurídicas de la capital del país, conforme a la siguiente cronología: el periodo de delegadas del Departamento del Distrito Federal (1947-1997), el de jefas delegacionales del Gobierno del Distrito Federal (2000-2015) y, por último, el de alcaldesas de la Ciudad de México (2018).

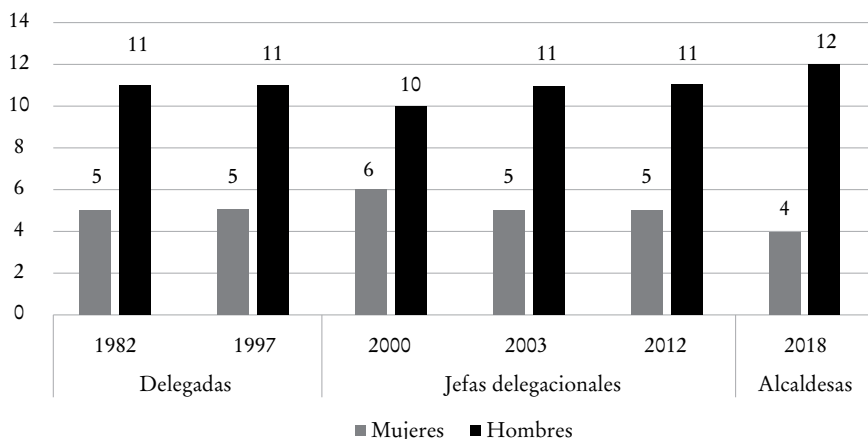
En estas tres etapas, en ningún caso las mujeres han sobrepasado 38 % de representación en el ámbito local, pues en la primera se observa que los años en los que las mujeres alcanzaron la mayor presencia fue en 1982 y 1997, cuando cinco mujeres fueron designadas para ocupar el cargo, constituyendo 31.2 %. En la segunda etapa, el año 2000 encuentra el máximo de mujeres al frente de un órgano de gobierno a nivel local, seis mujeres, equivalente a 37.5 %; seguido de los periodos 2003-2006 y 2012-2015 con cinco jefas delegacionales.⁴

³Georgina Cárdenas y Gabriela Williams, “Violencia política contra las mujeres en razón de género. Proceso electoral de la Ciudad de México 2017-2018”, *La Gaceta de Ciencia Política*, núm. 1, año XIV, primavera, 2019, p. 71, en <<https://gacetadecpol.files.wordpress.com/2019/03/gaceta-2019-final-1.pdf>>.

⁴*Op. cit.*, p. 74.

Actualmente, derivado de la nueva configuración de la administración pública de la capital del país, en el proceso electoral 2018 se eligieron a cuatro mujeres al frente de igual número de alcaldías, correspondiente a 25 %, lo que mantiene los niveles observados por debajo de la media en la representación de las mujeres dentro de los órganos ejecutivos de las demarcaciones territoriales. Sin embargo, con la introducción de un concejo en la integración de las alcaldías, así como del principio paritario, se ha posibilitado una mayor presencia de mujeres dentro de los órganos locales. Esto se ve reflejado con la presencia de 82 concejales, de un total de 160 concejalías, distribuidas en las 16 demarcaciones territoriales, lo que representa 51.2 % de mujeres en este cargo, configurando un nuevo esquema de participación política de las mujeres dentro del ejercicio público.

Gráfica 1. Mujeres al frente de las delegaciones/alcaldías



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos encontrados en archivos del IECM y el Observatorio de Participación Política de las Mujeres de la Ciudad de México.

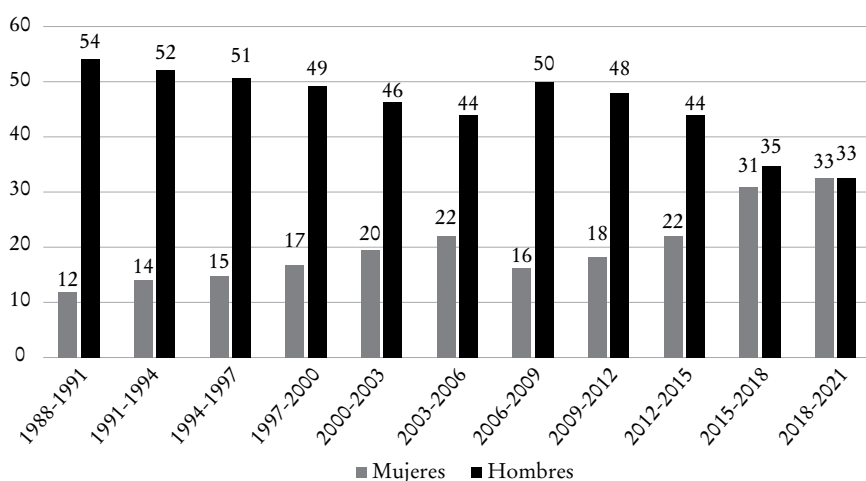
Es importante mencionar que la práctica política no siempre es coincidente con los objetivos perseguidos mediante las reformas jurídicas; como ejemplo de ello, a partir de 1997 se presentó el fenómeno de la designación de mujeres al frente de demarcaciones territoriales en calidad de sustitutas durante el último periodo de gobierno de las personas titulares que, en ese momento, pretendieron postularse para contender por otro cargo de elección popular. En los hechos, esta situación impide un ejercicio real de poder, en la medida en que no se permite una evaluación objetiva sobre la actuación de estas mujeres al estar fuera de

las etapas de formulación e implementación de las políticas públicas y, por otro lado, adquieren un rol de meras administradoras. Un caso que merece mención aparte es el relativo a Clara Marina Brugada Molina, quien fue designada para el periodo completo en sustitución de Rafael Acosta Ángeles.

Por cuanto hace al ámbito legislativo también se puede dividir en tres periodos, correspondientes a la Asamblea de Representantes (1988-1997), a la Asamblea Legislativa (1997-2015) y al Congreso de la Ciudad de México (2018). En estos periodos, a diferencia de los órganos político-administrativos, se puede observar un crecimiento en la integración de mujeres, teniendo picos de representación en los años 2003-2006 y en 2012-2015 al alcanzar 33 %.

En relación con la aplicación de la paridad de candidaturas, aunque en un principio ésta no se logró totalmente en la integración del órgano legislativo, para el periodo 2015-2018 la Asamblea quedó integrada con 47 % de mujeres y 53 % de hombres y finalmente en el periodo actual, es decir, 2018-2021 con el principio de paridad en la conformación de los órganos, el Congreso de la Ciudad se encuentra integrado con 50 % de mujeres. En números redondos, históricamente las mujeres han tenido una presencia que oscila entre 12 y 22 legisladoras en el órgano colegiado, con excepción de las últimas dos integraciones.

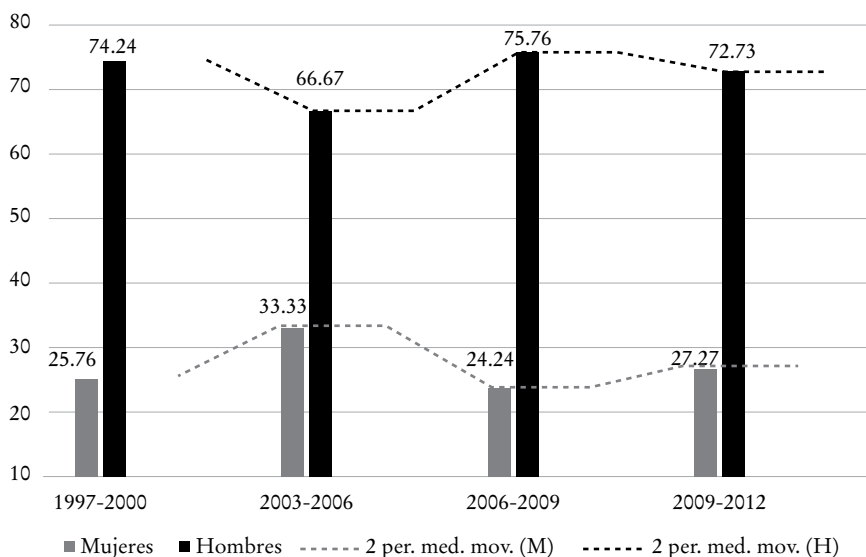
Gráfica 2. Integración del órgano legislativo en la Ciudad de México



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos contenidos en la Base de Datos Mujeres Electas, INE, en <<https://igualdad.ine.mx/mujeres-en-la-politica/mujeres-electas/>>.

De tal suerte que la representación de las mujeres en el ámbito legislativo no necesariamente responde al sistema de cuotas en la postulación de candidaturas, pues en años anteriores a la reforma de 2014 se observa un decremento con integraciones cercanas a las observadas en 1997, en los periodos de 2006-2009 y 2009-2012, con porcentajes de 24 y 27 %, respectivamente, respecto del periodo 2003-2006, que tuvo una presencia de 33 % de mujeres.

Gráfica 3. Tendencia de la representación femenina antes de 2014



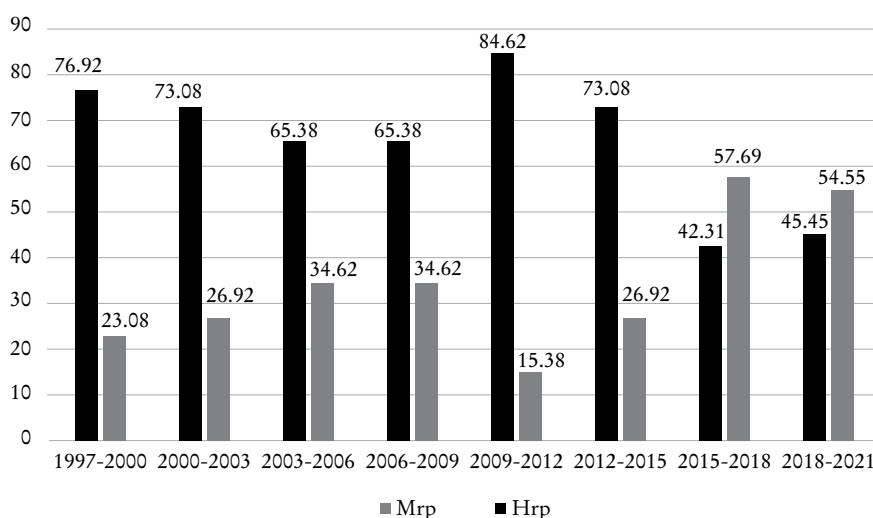
FUENTE: Elaboración propia a partir de datos encontrados en Base de Datos Mujeres Electas, INE, en <<https://igualdad.ine.mx/mujeres-en-la-politica/mujeres-electas/>>.

Otro dato que se debe resaltar consiste en que, antes de la reforma electoral de 2014, los escaños ganados por las mujeres, únicamente bajo el principio de mayoría relativa, no rebasaron 37.5 %, y una vez implementada la norma paritaria, traducida en la postulación de igual número de candidatas que de candidatos, las mujeres obtuvieron en las integraciones de 2015 y 2018, 40 % y 48.40 %, respectivamente.

Resulta importante señalar que el sistema de representación proporcional puede compensar o generar distorsiones en la conformación del órgano legislativo; como ejemplo de ello se encuentra el periodo 2009-2012, en el cual, del total de curules repartidas por este sistema, 84.6 % fue asignado a

hombres y tan solo 15.4 %, a mujeres. De igual manera, esta situación se replicó en 2012-2015 con la asignación, en términos porcentuales, de 73 % para hombres y 27 % para mujeres, resultando una Asamblea Legislativa lejos de la verdadera representación democrática bajo una perspectiva paritaria.

Gráfico 4. Asignación de curules por el principio de representación proporcional (%)



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos encontrados en Base de Datos Mujeres Electas, INE, en <<https://igualdad.ine.mx/mujeres-en-la-politica/mujeres-electas/>>.

En este sentido, se puede afirmar que la fórmula de asignación de representación proporcional a partir de 2015 permitió una mayor representación de la población femenina de la capital del país en la conformación del órgano legislativo, ya que, de la totalidad de las curules asignadas, el porcentaje de mujeres por esta vía fue de 57.69 % y, por su parte, en 2018 favoreció la integración paritaria del Congreso de la Ciudad de México al repartir 51.2 % por esta vía a las mujeres candidatas.

PARIDAD

La noción de paridad se origina como respuesta a la histórica exclusión de la cual ha sido objeto la población femenina en los espacios de toma de decisión, así como de replantear el principio de igualdad en su dimensión abs-

tracta. A partir de estas reflexiones, el principio de paridad para la postulación de candidaturas e integración de órganos de elección popular identifica los roles socialmente asignados⁵ a las mujeres y los hombres bajo una perspectiva de no discriminación.

En ese contexto, la reforma electoral de 2014 incorporó el principio de paridad en la postulación de candidaturas partidistas como parte de una estrategia para incluir a más mujeres dentro de los espacios de toma de decisión, con lo cual se adoptaron diversas reglas para obligar a los partidos políticos a postular en igualdad de condiciones a hombres y mujeres para contender en un proceso electoral; de tal suerte que, entre diversos escenarios, se incluyó la prohibición de que los partidos registraran candidaturas exclusivas para las mujeres en distritos en los cuales estadísticamente registran menor votación a favor, es decir, en distritos perdedores, para favorecer que las mujeres accedieran a cargos de elección popular por mayoría relativa con la finalidad de nivelar las condiciones en las cuales se desarrollan las campañas comiciales.

Concretamente, en el caso de la Ciudad de México, la factibilidad para diseñar una metodología que determine cuáles son los distritos perdedores de un partido político ha enfrentado diversos escenarios que obedecen a circunstancias multifactoriales que no resultan sencillas para su implementación, a pesar de ello, la información compilada y analizada de procesos anteriores al de 2014 permitió estimar la fuerza electoral de cada partido en las diversas secciones territoriales.

Un ejemplo de ello es que, desde 1997, el voto de la ciudadanía se concentra prácticamente en un partido,⁶ y en pocas ocasiones se puede llegar a fragmentar en dos, con lo cual el diseño de bloques, que represente estadísticamente y de manera significativa la presencia territorial de cada opción política resulta útil para los partidos en los que se focaliza el voto. No obstante, cabe puntualizar que para los demás partidos, es decir, aquellos con

⁵Adriana Medina Espino, *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, p. 21, en <http://www.diputados.gob.mx/documentos/Comite_CEAMEG/Libro_Part_Pol.pdf>.

⁶Ricardo Espinoza Toledo y Juan Pablo Navarrete Vela, “El desempeño electoral de Morena (2015-2016)”, *Intersticios Sociales*, núm. 15, marzo-agosto, 2018, p. 243, en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-49642018000100241&lng=es&tlng=es>.

representación política menor, no aplica, dado que el margen de los distritos ganadores y perdedores resulta mínimo.

Durante el PEL 2014-2015, el órgano administrativo electoral vigiló la estricta ejecución de la postulación de candidaturas mediante la emisión de manuales⁷ para tal fin, sin necesidad de emitir lineamientos específicos para el cumplimiento del principio de paridad.

Esto fue así, ya que el último registro de la fuerza electoral partidista se remontaba al PEL 2011-2012, en el que participaron dos partidos (PAN y Nueva Alianza) y dos candidaturas comunes integradas por los partidos PRD-PT-MC y por PRI-PVEM, respectivamente, cuyos resultados no constituían evidencia de similitud para el PEL 2014-2015, además de que se diversificó la oferta política con la presencia de tres partidos nuevos (Morena, Partido Encuentro Social y Partido Humanista), así como la posibilidad de registrar nuevas candidaturas comunes y coaliciones; el mapa político de la capital del país no tenía una referencia inmediata para realizar bloques de competitividad.

No obstante, para generar espacios equilibrados durante el PEL 2014-2015, el Instituto obligó a los partidos políticos a postular a ocho mujeres en las candidaturas para la elección de las 16 jefaturas delegacionales y, del total de los 40 distritos locales uninominales, la exigencia constituyó en postular por el principio de mayoría relativa a 20 mujeres; con relación al principio de representación proporcional, al estar constituido por 26 escaños, los partidos tenían la obligación de registrar una lista con igual número de fórmulas, postulando a 13 mujeres de manera alternada con las fórmulas de hombres hasta llegar al número requerido, con el mandato de que las personas suplentes siempre fueran del mismo sexo.

La revisión de los requisitos se hizo sobre el total de las candidaturas postuladas a partir de una perspectiva paritaria, considerando que participaron en candidatura común PRI-PVEM, de igual manera, con esta figura participaron, en la mayoría de los distritos PRD-PT-Nueva Alianza, y sin coalición o candidatura común PAN, Morena, MC, PES y PH, postulando a igual número de hombres que de mujeres.

⁷ Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se aprueban los manuales y formatos para el registro y sustitución de candidatos de partidos políticos, así como el registro de candidatos independientes, para las elecciones de Jefes Delegacionales y Diputados a la Asamblea Legislativa por los principios de Mayoría Relativa y de Representación Proporcional, según corresponda, para el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015, en <<http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2015/ACU-029-15.pdf>>.

Al respecto, cabe mencionar que el órgano administrativo electoral tenía la atribución de rechazar el registro de candidaturas que excedieran la paridad, para lo cual, al detectar un incumplimiento, se determinó un plazo improrrogable para la sustitución de éstas y, si ello no se realizaba, se procedería a la cancelación del registro. La legislación vigente en ese momento contemplaba que si los partidos no tenían registros de candidaturas en la totalidad de los distritos de mayoría relativa perdían la oportunidad de asignación de curules por el principio de representación proporcional, con lo cual la exigencia de la paridad se cumplió a cabalidad.

El segundo momento de aplicación fue durante el PEL 2017-2018, el cual contó con elementos novedosos que ampliaron las variables que posibilitan determinar escenarios equilibrados para la postulación y el desarrollo competitivo de candidaturas, como lo fue la nueva distritación electoral, que implicó la reconfiguración y la reducción de 40 distritos uninominales a 33. No obstante aquella situación, se tomaron como base los resultados de cada partido por sección electoral del proceso electoral anterior, los cuales permanecieron vigentes tanto en demarcaciones territoriales como en distritos electorales, para generar una base de rentabilidad de los partidos políticos.⁸ Lo anterior permitió dividir los distritos conforme a los resultados electorales por secciones. Empero, para este proceso electoral se registró una candidatura común, Juntos Haremos Historia (Morena, PT y PES), una coalición, Por la CDMX al Frente (PAN, PRD y MC), y de manera individual los partidos PRI, PVEM, Nueva Alianza y PH.

Derivado de estos elementos, el cumplimiento del principio de paridad se analizó por partido, y en el caso de la figura de candidatura común y de coalición, se estudió el número de candidaturas que cada partido aportó al esquema de postulación y mediante éste se determinó el grado de cumplimiento de los partidos, revisando la totalidad de las candidaturas de la coalición o candidatura.

⁸ Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 y Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, en <<http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2018/IECM-ACU-CG-045-2018.pdf>>.

Del PEL 2014-2015 se observa que el voto se fragmentó en dos fuerzas electorales y del PEL 2017-2018, en una, por lo que el resultado fue una paridad automática en los distritos vía mayoría relativa, tal como lo afirman Gilas y Christiansson,⁹ ya que en el primer caso se ganó 40 % de distritos uninominales de mayoría relativa y en el segundo, 48.4 %.

Lo que contrasta con procesos anteriores en los que las candidatas comienzan a ganar mayor presencia en estos escaños a partir de la obligatoriedad de las cuotas, de tal suerte que para 2009, que coincide con el umbral de 60-40, las mujeres ganan 35 % de escaños y, posteriormente, en 2012 se traduce en 37 %.

Derivado de estos hechos, se puede afirmar que la incorporación del principio de paridad en las candidaturas para conformar el órgano legislativo permite que exista una mayor presencia femenina en los triunfos obtenidos vía mayoría relativa, empero, en el caso de las candidaturas para la integración de alcaldías no sucede el mismo fenómeno, pues si bien el sistema de cuotas con respecto a las concejales de las demarcaciones territoriales permite una participación política más amplia, lo cierto es que la ciudadanía eligió a sólo cuatro alcaldesas, a pesar de que el diseño del principio de paridad en la postulación se aplicó de manera horizontal, lo que significó que ocho mujeres y ocho hombres encabezaron la lista cerrada para la configuración de estos órganos.

Y es que las mujeres que ganan una jefatura delegacional, ahora alcaldía, se distinguen por haber desempeñado cargos en la administración local, además, pertenecen a familias vinculadas con la vida pública o con las élites políticas y, en todo caso, son reconocidas por su trabajo comunitario o social.¹⁰

Aunado a lo anterior, es posible señalar que la ciudadanía aún no ha podido sortear la concepción de la participación de las mujeres a niveles gerenciales o, para el caso, de toma de decisión, siendo que, como lo apunta Mas-solo, el principio de proximidad que legitima a los gobiernos locales de

⁹Karolina Gilas y Michaela Christiansson, "La paridad de género y la regla de los distritos perdedores en México", en *Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, Instituto Electoral de la Ciudad de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2018, p. 152, en <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5488/7.pdf>>.

¹⁰Alejandra Massolo, *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer, 2007, p. 102.

ninguna manera abona a la incorporación de las mujeres al frente de los gobiernos municipales desde una órbita social.

No obstante, las autoridades electorales y las últimas reformas legales, observando los principios constitucionales de igualdad, no discriminación e inclusión, han buscado favorecer el ascenso de más mujeres al primer eslabón de la política en la ciudad, como se ha señalado, mediante la figura de concejales a partir de listas cerradas y el sistema de representación proporcional. Al respecto, el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECM), ordenó incluir a una mujer más mediante el sistema de representación proporcional en dos alcaldías.

Respecto a la representación proporcional para la integración del órgano legislativo, sólo en 2006, del total de curules repartidas, únicamente 34.6 % fueron para mujeres, situación que evidenció que en ese momento esta vía no abría la posibilidad para compensar la exclusión femenina o, en su caso, alcanzar una verdadera representación dentro del órgano legislativo, siendo que a partir del caso Morelos, en 2015 se vislumbró la posibilidad de que la paridad trascendiera al momento de la asignación para conformar integraciones paritarias, siempre y cuando esto se determinara *a priori* al momento de que la autoridad realizara la asignación.

De tal suerte que, a partir de la promulgación de la Constitución local, en la Ciudad de México la paridad trasciende la integración de los órganos colegiados y, más allá de agotarse en la distribución de las listas bajo este principio, mediante la regla de la cremallera que permite a las mujeres tener mayores posibilidades de obtener una curul, existe un segundo momento a la luz de las facultades constitucionales y legales para la asignación de la representación en que es factible llegar a la paridad en la conformación de los órganos, tanto legislativos como a nivel concejales.

Empero, entre los obstáculos que se pudieron percibir está que la mayoría de las candidatas que se postularon no tenían una carrera política dentro de las bases partidistas; las que llegaron a acceder a un cargo de elección fueron mujeres que ya tenían experiencia previa y tuvieron que superar retos como la poca cobertura mediática que se les dio, es decir, aún existen temas pendientes como es la repartición paritaria de los tiempos del Estado asignados a las campañas electorales, así como el replanteamiento

de los programas de formación partidista de una manera incluyente, no discriminatoria e igualitaria.

CONCLUSIÓN

La postulación de candidaturas observando el principio de paridad permite que un mayor número de mujeres se incorpore a los diversos puestos de elección popular, sin embargo, subsisten desafíos que se encuentran enraizados en la cultura política que aún impiden el acceso de las mujeres a los cargos electivos.

Al revisar el comportamiento de los partidos políticos y las candidaturas en cuestiones de financiamiento de las campañas, observamos que sigue los patrones inequitativos en que perdura un abordaje desigual en tiempos de radio y televisión, lo cual no discrimina a los bloques perdedores, sino que obedece a prácticas discriminatorias vinculadas al sexo de la persona que ostenta la candidatura.¹¹

Con estos antecedentes, el sistema de bloques resulta poco eficaz para eliminar las brechas de desigualdad entre hombres y mujeres para contender por un cargo de elección popular, derivado de prácticas que más allá de buscar la inclusión de mujeres en espacios públicos pretenden mantener el *statu quo* partidista conformando alianzas durante procesos electorales. Como respuesta, desde las instituciones electorales se han construido modelos que tienen la finalidad de proyectar escenarios en los cuales el voto dirigido hacia dos o más fuerzas políticas, mediante candidaturas comunes y coaliciones, reconozca y traduzca el principio de paridad, tanto en la postulación como en la subsecuente designación de puestos bajo el principio de representación proporcional, cuando sea el caso. De allí que las autoridades electorales, haciendo uso de sus atribuciones para diseñar mecanismos que permitan nivelar los obstáculos que enfrentan las candidaturas femeninas, contribuyan a la consecución del modelo democrático paritario.

¹¹Instituto Nacional Electoral, *Violencia de género en la cobertura informativa y en el uso de medios alternativos de comunicación de las candidaturas para las elecciones federales de 2018*, Coordinación Nacional de Comunicación Social-INE, 7 de junio de 2019, p. 22, en <<https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2019/08/p8cfigyndor20190620informevp.pdf>>.

En ese contexto, tal como lo apunta Massolo, los sistemas electorales que tienden a fortalecer la representación proporcional bajo una mirada paritaria aumentan la posibilidad de las mujeres para incorporarse a los cargos de elección popular, y la disminuyen en relación con los de mayoría relativa en distritos uninominales, pues permiten brincar ciertos obstáculos que impiden que las mujeres lleguen a ocupar un puesto de elección. Entre estos obstáculos se pueden señalar desde las ideas preconcebidas de las personas electoras hasta las desigualdades en el financiamiento, la cobertura y la violencia política a las que son sometidas las mujeres que compiten por el sistema de mayoría relativa.

Por tanto, el método de compensación del género subrepresentado permite que los órganos sean paritarios y que verdaderamente aseguren espacios en equilibrio cuantitativo. Lo anterior debe continuar realizándose en tanto se perpetúen esquemas que privilegien la discriminación y la exclusión de mujeres en la democracia. Desde luego, esta medida podría compensar a otras poblaciones doblemente subrepresentadas, como personas jóvenes, personas indígenas y personas discapacitadas.

Lo antes expuesto contribuye a fortalecer los mecanismos que posibilitan a las mujeres acceder a la representación popular a través de las diferentes figuras y garantizar una democracia más igualitaria que responda a la protección de la dignidad humana con la finalidad de alcanzar una paridad sustantiva, pues, si bien en México contamos con un marco jurídico que, en comparación con otros países, es considerado de avanzada, no deja de estar presente la desigualdad que persiste entre hombres y mujeres, sobre todo en el ámbito local, lo que nos lleva a la necesidad de analizar con una nueva perspectiva toda herramienta jurídica con la que contamos.

De tal suerte que los avances en las interpretaciones para la aplicación eficaz del principio constitucional de paridad en todos los aspectos que involucran una participación política en igualdad de circunstancias entre hombres y mujeres implican considerar que, más que un concepto cuantitativo, se trata de la expresión de la redistribución del poder en todas las esferas.

FUENTES CONSULTADAS

- Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se aprueban los manuales y formatos para el registro y sustitución de candidatos de partidos políticos, así como el registro de candidatos independientes, para las elecciones de Jefes Delegacionales y Diputados a la Asamblea Legislativa por los principios de Mayoría Relativa y de Representación Proporcional, según corresponda, para el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015*, en <<http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2015/ACU-029-15.pdf>>.
- Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el que se aprueban los Lineamientos para la postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 y Lineamientos para la asignación de Diputaciones y Concejalías por el principio de representación proporcional, así como de votos tratándose de coaliciones y candidaturas comunes en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018*, en <<http://www.iecm.mx/www/taip/cg/acu/2018/IECM-ACU-CG-045-2018.pdf>>.
- CÁRDENAS, Georgina y Gabriela Williams, “Violencia política contra las mujeres en razón de género. Proceso electoral de la Ciudad de México 2017-2018”, *La Gaceta de Ciencia Política*, núm. I, año XIV, primavera, 2019, pp. 69-84, en <<https://gacetadecpol.files.wordpress.com/2019/03/gaceta-2019-final-1.pdf>>.
- ESPIÑOZA TOLEDO, Ricardo y Juan Pablo Navarrete Vela, “El desempeño electoral de Morena (2015-2016)”, *Intersticios Sociales*, núm. 15, marzo-agosto, 2018, pp. 241-271, en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-49642018000100241&lng=es&tlng=es>.
- GILAS, Karolina y Michaela Christiansson, “La paridad de género y la regla de los distritos perdedores en México”, en *Mujeres en la política. Experiencias nacionales y subnacionales en América Latina*, Instituto Electoral de la Ciudad de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2018, en <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5488/7.pdf>>.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Violencia de género en la cobertura informativa y en el uso de medios alternativos de comunicación de las candidaturas para las elecciones federales de 2018*, Coordinación Nacional de Comunicación Social-INE, 7 de junio de 2019, en <<https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2019/08/p8cfigyndor20190620informevp.pdf>>.
- MASSOLO, Alejandra, *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer, 2007, en <http://iknowpolitics.org/sites/default/files/ambitio20local_3_0.pdf>.
- MEDINA ESPINO, 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, 2010, en <http://www.diputados.gob.mx/documentos/Comite_CEAMEG/Libro_Part_Pol.pdf>.

Desafíos de la paridad de género en el estado de Coahuila

*Karla Verónica Félix Neira**

Después de la elección federal de 2018, México se posicionó en el cuarto lugar a nivel mundial en relación con la integración paritaria del Congreso federal (sólo por debajo de Ruanda, Cuba y Bolivia) con 48.2 % de mujeres ocupando diputaciones y 49.2 % de curules en el Senado de la República,¹ por ende, se convirtió en un referente en la materia para los países de América Latina, debido a que las acciones afirmativas implementadas para lograr la paridad en la integración de las cámaras fueron realmente efectivas para la participación política de las mujeres.

Estas acciones derivaron de la reforma constitucional en materia político-electoral de 2014 que incluyó, dentro de sus ejes centrales, el principio de igualdad sustantiva, tanto a nivel federal como local, además de imponer a los partidos políticos la obligación de fomentar el principio de paridad y de postular sus candidaturas, a nivel federal y local, de manera paritaria.²

Sin embargo, el camino recorrido para llegar a dicha exigencia constitucional se gestó casi dos décadas antes de 2014, cuando se iniciaron las llamadas cuotas de género, las cuales son un mecanismo legal para reservar, en un determinado grupo particular u órgano de representación popular, una can-

* Consejera electoral del Instituto Electoral de Coahuila.

¹ Datos del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, en <<https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?ms=Mzk=>>>.

² *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 41, 2019, en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>>.

tidad de espacios, candidaturas o escaños, a fin de eliminar la brecha existente en la participación política entre hombres y mujeres, mismas que se introdujeron en el año de 1993, con 30 % de espacios reservados para las mujeres.³

Todas las legislaturas estatales se han visto en la necesidad de ir adecuando sus normas locales a las diversas reformas llevadas a cabo en dicha materia, desde ese entonces hasta hoy, pero cabe mencionar que algunos estados han sido pioneros y se han adelantado en algunos casos a la norma federal. Un ejemplo de ello es el caso de Chihuahua, que aprobó una cuota de género, a favor de las mujeres, de 30 % para las listas de representación proporcional en 1994. En este contexto, Coahuila no ha sido la excepción, al adoptar la alternancia en las listas de representación proporcional desde 2001, siendo el único estado en hacerlo. Además se tuvieron reformas legales pro género a partir de ese año y en 2009, 2010 y 2016.⁴

Esta última reforma legal obedeció a la adecuación al marco constitucional estatal realizada mediante el Decreto 126 del 22 de septiembre de 2015, que modificó el artículo 33 de la *Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza* para establecer como reglas básicas las siguientes: fórmulas de candidaturas para diputaciones locales por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional) integradas por propietario y suplente del mismo género; listas de representación proporcional alternando las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar la lista; postulación horizontal paritaria en los 16 distritos locales y, finalmente, la prohibición expresa de utilizar criterios que tengan como resultado “que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior”.⁵

Para el estado de Coahuila no representó un enorme problema la implementación de estas normas, como para otras entidades, debido a que desde

³Manuel González Oropeza, Karolina M. Gilas y Carlos Báez Silva, *Hacia una democracia paritaria. La evolución política de las mujeres en México y sus entidades federativas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016, pp. 101-104.

⁴Flavia Freidenberg, *La representación política de las mujeres en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2017, p. 14.

⁵*Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza*, artículo 33, 2017, en <<http://congresocoahuila.gob.mx/portal/leyes-estatales-vigentes>>.

2010 en el *Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza* se estableció que los partidos políticos deberían impulsar la paridad de género, añadiendo, además, que las listas de representación proporcional deberían integrarse por segmentos de dos candidatos, uno de cada género y que en cada segmento de cada lista tendría que haber una candidatura de cada género de manera alternada, pero lo más novedoso e importante fue que se dotó a la autoridad administrativa electoral con la atribución para realizar las sustituciones necesarias para garantizar la integración paritaria en los ayuntamientos, abriendo con ello la puerta para actuar, en caso de ser necesario, a fin de tener los ayuntamientos integrados con 50 % de hombres y 50 % de mujeres.⁶

Dichas disposiciones generaron, con su aplicación, importantes precedentes jurisdiccionales cuyos argumentos y consecuencias fueron incorporados en la reforma de 2014; es por esta razón, que vale la pena señalar los antecedentes respectivos.

Con la finalidad de materializar el contenido de las disposiciones normativas señaladas y ejercer las facultades que se le habían atribuido en aquella reforma, la autoridad administrativa electoral emitió dos acuerdos administrativos en 2013, uno para la elección de ayuntamientos, cuyo proceso electoral 2012-2013 aún no había concluido cuando inició el siguiente proceso electoral 2013-2014 para la elección de integrantes del Congreso local, en el cual se emitió el segundo de los mencionados acuerdos.

El Acuerdo 26/2013, que se refería a la elección de ayuntamientos, estableció la cremallera en las planillas de mayoría relativa, reservando el último lugar para el género que determinara el partido político; además, para las listas de regidores de representación proporcional, se estableció la presentación de dos listas, una por cada género, y se señaló que, una vez asignado el síndico de primera minoría, si con ello se generaba la paridad en la integración, se iniciaría la asignación con el sexo opuesto al del síndico de minoría, siguiendo la alternancia en las asignaciones; en caso contrario, es decir, que alguno de los géneros resultara subrepresentado, se conseguiría primero la equidad con las asignaciones correspondientes y, una vez igualado el número de representantes de cada género, se asignaría la siguiente regiduría al

⁶*Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza*, artículo 19, publicado en el *Periódico Oficial del Estado*, 29 de junio de 2010.

género opuesto, continuando de forma alternada hasta finalizar las asignaciones.

Este acuerdo resulta relevante porque, dentro de la cadena impugnativa que se siguió con posterioridad a su emisión, específicamente en el medio de impugnación que fue analizado por el Tribunal local bajo el expediente 41/2013 y, posteriormente, en el Juicio de Revisión Constitucional SM-JRC-18/2013 ante la Sala Regional Monterrey y, finalmente, en el recurso de reconsideración SUP-REC-36/20013⁷ por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), se planteó el concepto de paridad horizontal o transversal, que si bien fue desestimado en ese momento por la mayoría, generó que hoy en día se contemple la postulación en paridad horizontal en los ayuntamientos, es decir, que la mitad de las postulaciones para los mismos sean encabezadas por mujeres.

Como consecuencia de ello, concluido el proceso electoral respectivo, los integrantes de los ayuntamientos electos para el periodo 2014-2017, si bien fueron integrados de forma paritaria, considerando los números totales de hombres y mujeres electos en los 38 ayuntamientos de la entidad, lo cierto es que sólo una mujer ocupó el cargo de presidenta municipal en Nava, Coahuila.

Ahora bien, en el Acuerdo 65/2013, que fue emitido por la autoridad electoral para aplicarse al proceso ordinario 2013-2014, en la renovación del Congreso del Estado se estableció la paridad en las candidaturas a diputaciones por ambos principios mediante la obligación de registrar fórmulas del mismo género para propietario y suplente; listas integradas por segmentos de dos candidatos, uno de cada género, de forma alternada, y la facultad del Instituto Electoral local de suprimir las fórmulas presentadas en exceso por los partidos políticos hasta nueve postulaciones por el principio de representación proporcional.

En relación con dicho acuerdo, resulta trascendente que la cadena impugnativa ocurrió en dos momentos: al emitirse y al aplicarse. En el primer medio de impugnación, el Tribunal local, haciendo un control *ex officio* y

⁷SUP-REC-36/2013. Recurrente: Partido Progresista de Coahuila. Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, en <<https://www.te.gob.mx/coleciones/sentencias/html/SUP/2013/REC/SUP-REC-00036-2013.htm>>.

con la finalidad de prever las situaciones que podían presentarse al momento de las asignaciones de representación proporcional, añadió una regla adicional que facultó a la autoridad electoral para hacer las sustituciones correspondientes, a fin de que la integración de la legislatura fuera paritaria.

Sin embargo, dicha sentencia fue revocada, dejando sin efecto la inclusión de la regla mencionada.⁸ Como ya se señaló, una vez realizada la asignación por el principio de representación proporcional se inició una segunda cadena impugnativa que concluyó ante la Sala Superior del TEPJF con el recurso de reconsideración SUP-REC-936/2014,⁹ en el que se determinó que la autoridad electoral debía ejercer la facultad de hacer sustituciones para garantizar la integración paritaria del Congreso, con la obligación de hacer una ponderación y, en su caso, armonizar el principio de paridad con el de autodeterminación de los partidos políticos, a fin de realizar la menor afectación posible a este último y, en consecuencia, debiendo aplicar las sustituciones en aquellos partidos que hubieran tenido menores porcentajes de votación.

En ese sentido, la propia Sala Superior, con plenitud de jurisdicción, realizó el ajuste correspondiente y la legislatura electa para el periodo 2015-2017, quedó integrada por 13 hombres y 12 mujeres, es decir, de manera paritaria, dado que el Congreso se integra por 25 diputaciones, por lo que a ser número impar, siempre habrá una persona más de uno de los géneros.

Una vez hecha la narrativa de los antecedentes señalados, debe precisarse que con el principio de paridad establecido en la reforma político-electoral de 2014, al igual que en los demás estados de la República, se emitió la normativa legal necesaria para la adecuación del marco legal local a esta y todas las demás modificaciones derivadas de la misma, por lo que el Código Electoral emitido en agosto de 2016 estableció las nuevas reglas para garantizar la representación política de las mujeres en los órganos de elección popular estatales.

⁸Sentencia del Juicio de Revisión Constitucional SM-JRC-124/2013. Actor: Partido Socialdemócrata de Coahuila y Partido Progresista de Coahuila. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, en <<https://www.te.gob.mx/salasreg/executoria/sentencias/monte rrey/SM-JRC-0124-2013.pdf>>.

⁹Sentencia SUP-REC-936/2014 y acumulados. Actor: Coalición “Todos Somos Coahuila” y otros. Autoridad responsable: Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, en <<https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/ REC/SUP-REC-00936-2014.htm>>.

Estas reglas, contenidas en los artículos 16, 17 y 19 del ordenamiento señalado, son esencialmente las mismas de los acuerdos ya comentados: fórmulas integradas por personas del mismo género, paridad vertical y horizontal, listas alternadas por fórmulas de dos candidaturas –una de cada género– y la facultad, ahora convertida en obligación, de la autoridad electoral de realizar las sustituciones necesarias para garantizar la integración paritaria de los ayuntamientos y de la legislatura local.

No obstante, debe destacarse que para la elección de ayuntamientos se incluyeron reglas adicionales como son los bloques de población, determinando que los partidos podrían dividir las postulaciones en los municipios en cuatro bloques, registrando al menos 40 % de las postulaciones de un género distinto en cada segmento, conforme a la distribución por número de habitantes siguiente: municipios de hasta 10 000 habitantes; municipios de 10 001 a 40 000; municipios de 40 001 a 100 000; y municipios de 100 001 en adelante.

Además se introdujo una regla de mejores perdedores y se estableció que los regidores de representación proporcional y el síndico de la primera minoría se asignarían de entre los candidatos propietarios postulados por los partidos políticos o coaliciones, siguiendo el orden en que se registraron las planillas de mayoría ante el Instituto, iniciando con la asignación de la primera regiduría a que tengan derecho los partidos a los candidatos a presidente municipal, continuando con los candidatos a regidores, con la obligación de seguir el orden de prelación establecido en la lista presentada como planilla.

Para materializar estas reglas en el Proceso Electoral Ordinario 2016-2017, se emitieron los acuerdos IEC/CG/59/2017¹⁰ y IEC/CG/60/2017,¹¹ en los que se determinó que si un partido realizaba postulaciones en número impar, el número mayoritario debería corresponder al género femenino; que las coaliciones deberían observar las mismas reglas de paridad que los partidos y que las postulaciones de los partidos, ya fuera de forma individual o en coalición, contarían como un todo para la verificación del cumplimiento de dicho prin-

¹⁰ Acuerdo IEC/CG/59/2017 de fecha 30 de enero de 2017, en <http://www.iec.org.mx/v1/archivos/acuerdos/2017/60.-%20IEC_CG_060_2017.%20Acuerdo%20relativo%20a%20los%20lineamientos%20a%20fin%20de%20garantizar%20la%20paridad%20en%20ayuntamientos%20PE%2016-17.pdf>.

¹¹ Acuerdo IEC/CG/60/2017 de fecha 30 de enero de 2017, en: <http://www.iec.org.mx/v1/archivos/acuerdos/2017/60.-%20IEC_CG_060_2017.%20Acuerdo%20relativo%20a%20los%20lineamientos%20a%20fin%20de%20garantizar%20la%20paridad%20en%20ayuntamientos%20PE%2016-17.pdf>.

cipio; la posibilidad de que las candidaturas independientes para diputaciones sean de distinto género siempre y cuando el propietario fuera hombre y la suplente, mujer, la presentación de dos listas desagregadas por género; la obligación de hacer las sustituciones entre los partidos con menor porcentaje de votación; la determinación específica de los cuatro bloques de municipios de acuerdo con su población, la posibilidad de incluir otros militantes en las listas de regidores de representación proporcional, para el caso de las coaliciones y la posibilidad de que los candidatos independientes para ayuntamientos pudieran participar en las asignaciones de representación proporcional.

Resueltos los medios de impugnación respectivos, se estableció por parte de las autoridades jurisdiccionales que el síndico de primera minoría no podría ser reemplazado por razón de género, por lo que la facultad de hacer sustituciones sólo sería aplicable a partir del primer regidor, incluido el candidato a presidente municipal, y que las listas de representación proporcional deberían forzosamente estar conformadas por los integrantes de la planilla de mayoría en el orden establecido por los propios partidos políticos.¹²

Así, con la aplicación de dichas reglas, dado que en el mencionado proceso se eligieron los tres niveles de gobierno local, el Congreso estatal quedó integrado por 14 mujeres y 11 hombres,¹³ además de que resultaron electas 14 planillas para ayuntamientos encabezadas por mujeres, pasando de una a 14 presidentas municipales en el estado, lo que equivale a 36.84 % de municipios gobernados por el género femenino. Asimismo, debe hacerse notar que en ese proceso se dio el primer caso de reelección de una legisladora en todo el país, conforme a la figura introducida en la reforma constitucional.

También en el estado de Coahuila se celebró el Proceso Electoral Local 2017-2018 para la elección de integrantes de los 38 ayuntamientos, mismo que se llevó a cabo de forma concurrente con el proceso electoral federal, ya que los alcaldes electos en el proceso anterior durarían sólo un año en su encargo, conforme a los transitorios de la reforma electoral local, por lo que mediante Acuerdo IEC/CG/235/2017, de fecha 24 de diciembre de 2017, el

¹²Sentencia SM-JRC-2/2017. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Coahuila, en <<http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/monterey/SM-JRC-0002-2017.pdf>>.

¹³En la sentencia SM-JRC-21/2017 se modificó la asignación original atendiendo al criterio de que la paridad es un piso mínimo y no un techo máximo, quedando la integración final como se señala.

Instituto Electoral de Coahuila (IEC) emitió nuevos lineamientos a fin de garantizar la paridad de género en la postulación y el registro de las candidaturas, respecto de los cuales no se presentaron impugnaciones, a diferencia de ocasiones anteriores.

Las variantes de estos últimos lineamientos respecto de los anteriores, para el caso de los ayuntamientos fueron las siguientes:

- a) Tratándose de coaliciones, se establece la obligación de identificar el origen partidario de las candidaturas al cargo de presidente municipal, a fin de verificar el cumplimiento de la paridad horizontal;
- b) se establecen nuevas reglas adicionales a la distribución de candidaturas bajo el criterio de densidad poblacional, con la finalidad de que no se le asignen a algún género municipios en los que los partidos hayan obtenido los porcentajes de votación más bajos, determinando que los municipios se ordenarían por porcentaje de votación obtenido por cada partido político de mayor a menor y se dividirían en tres segmentos, uno de votación alta, otro de votación media y un último de votación baja para poder identificar que no se postulara uno de los géneros, de forma exclusiva, en aquellos municipios de baja votación, de acuerdo con los resultados del proceso inmediato anterior, y
- c) la obligación de los partidos políticos de garantizar el cumplimiento al principio de paridad, independientemente de los casos de reelección, asumiendo la responsabilidad cada partido de hacer los ajustes correspondientes en sus postulaciones.¹⁴

Cabe señalar que el criterio de segmentos por porcentajes de votación, utilizado por la mayoría de las entidades federativas desde 2015, no fue utilizado en el proceso local 2016-2017, ya que los resultados de la elección anterior, sobre los que deberían calcularse los porcentajes correspondientes a cada partido político, se emitieron antes de que entraran en vigor las reglas de distribución de votos en las coaliciones, como actualmente las conocemos, lo que generó una distorsión en la representatividad real de los partidos

¹⁴ Acuerdo IEC/CG/235/2917 de fecha 24 de diciembre de 2017, en <<http://www.iec.org.mx/v1/archivos//acuerdos/2017/235.-%20IEC.CG.235.2017.%20Acuerdo%20mediante%20el%20cual%20se%20emiten%20Lineamientos%20de%20Paridad%20PEL%202017-2018.pdf>>.

en los diversos municipios, pues bajo la normativa legal anterior era permitida la transferencia de votos conforme a los convenios de coalición.

Con la implementación de los lineamientos emitidos en 2017, en la última elección organizada en el estado de Coahuila se mantuvo la cantidad de 14 presidentas municipales, así como de 24 síndicas en aquellos municipios en donde fueron electos hombres, aumentando significativamente el número de regidoras.

Es conveniente destacar que, debido a que el principio de paridad ha transitado en el estado de Coahuila por al menos cuatro procesos electorales, más allá de la resistencia de los partidos políticos respecto a su cumplimiento, que no generó sino la necesidad de algunos requerimientos, los actores políticos pudieron tener mayor claridad respecto a su cumplimiento y conocer algunos criterios jurisdiccionales con antelación a su aplicación en muchos de los casos, lo que generó, como se adelantó al inicio del presente trabajo, una implementación menos problemática que en otras entidades y, al mismo tiempo, el aumento de la masa crítica de mujeres que lograron acceder al mayor cargo de representación a nivel municipal, posicionando al estado dentro de los 10 con mayor incremento de mujeres en las presidencias municipales.

A pesar de los alentadores resultados que se dieron con los ajustes al marco normativo y la aplicación de reglas administrativas para disminuir las brechas existentes en el acceso a la participación de las mujeres en la política en el estado, debe señalarse que aún existen desafíos y retos por vencer, como son el acceso equitativo a los medios de comunicación durante las campañas para las candidatas mujeres, respecto de los candidatos hombres, tanto en los espacios asignados por el Instituto Nacional Electoral en radio y televisión, como en medios impresos; el financiamiento de campañas en la misma proporción para candidatos hombres y candidatas mujeres; la capacitación y la formación de cuadros dentro de los partidos políticos que puedan potenciar la cantidad de candidatas mujeres; la participación de las mujeres al interior de sus propios partidos en órganos de decisión y relevancia para la vida interna de los mismos y, la erradicación de la creciente violencia política en razón de género, sobre todo respecto de mujeres electas en el ejercicio de su encargo.

Cabe destacar que, al menos en cifras oficiales, Coahuila no ha reportado un número alarmante de casos de violencia política, empero, ello no significa que la misma no exista, si consideramos que por violencia política de género, deben entenderse todas las acciones y omisiones que, basadas en elementos de género y en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, el goce o el ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público, por lo que analizar los obstáculos que enfrentan quienes acceden a los cargos públicos sería necesario para determinar si dicha violencia se ha incrementado o no en aquellos municipios que hoy son gobernados por mujeres.¹⁵

Uno de los mayores desafíos en materia de paridad es, primero que nada, evitar retrocesos, no sólo formales, sino de hecho, lo que tiene que ver con las formas veladas de relegar al género femenino al ámbito privado, que si bien no siempre constituyen violencia política, sí son “techos de cristal” que muchas de las veces obstaculizan el desarrollo profesional de las mujeres, sobre todo en el ámbito público.

La expresión “techos de cristal” se utiliza para designar las barreras u obstáculos en el desarrollo profesional de las mujeres y que son poco claros, sutiles o, en muchos casos, invisibles, incluso a los ojos de las propias afectadas, pues se basan en estereotipos naturalizados, que implican que las mujeres tengan que hacer elecciones o renunciaciones en cuestiones personales o familiares, disyuntiva a la que no se enfrentan los varones; por lo tanto, resulta indispensable deconstruir estereotipos de género para que la igualdad impere también en el ámbito privado y, como consecuencia natural, en el espacio público.

Si acudimos a los datos, podemos advertir que en materia educativa, actualmente los niveles de personas profesionales, capacitadas o incluso con estudios de posgrado son muy similares en cuanto al género, incluso, en algunos ámbitos, el número de mujeres supera al de los varones; sin embargo, cuando trasladamos el análisis al mundo laboral y, específicamente, a los

¹⁵Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*, 2016, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/04/protocolo_violencia_pol%C3%ADtica.pdf>.

cargos de toma de decisiones, de incidencia política o trascendentes para la vida social, no hay una correspondencia efectiva.¹⁶

Otro desafío importante es desarrollar una metodología para medir el impacto de la llegada de mujeres a los cargos públicos, con el fin de saber si este hecho conlleva implícita la incorporación de la perspectiva de género en el diseño de las políticas públicas y en la toma de decisiones respecto a las acciones de gobierno, pues además de los obstáculos a que pueden enfrentarse en el desempeño de los cargos, también hay que considerar que no todas las mujeres impulsan la agenda de género e incluso hay varones que la empujan activamente.

Finalmente, una tarea pendiente en todos los niveles es la búsqueda de medidas o mecanismos que permitan un mayor equilibrio en la distribución de prerrogativas de acceso a medios de comunicación y financiamiento equitativo de campañas en candidatos varones y candidatas mujeres, tópico que aún resulta novedoso e incluso poco explorado, pues implica una ponderación de derechos entre la igualdad al interior de los partidos políticos y el derecho de autodeterminación de los mismos.

FUENTES CONSULTADAS

- ALBAINE, Laura, “Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política y Sistema Electoral”. *Iconos*, número 52, mayo, 2015, pp. 145-162.
- Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza*, México, Congreso del Estado de Coahuila, 2017 en <<http://congresocoahuila.gob.mx/portal/leyes-estatales-vigentes>>.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Cámara de Diputados, 2017, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm>.
- Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza*, México, Congreso del Estado de Coahuila, 2017, en <<http://congresocoahuila.gob.mx/portal/leyes-estatales-vigentes>>.
- FREIDENBERG, Flavia, *La representación política de las mujeres en México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2017, p. 14.

¹⁶Ana Guil Bozal. “Docentes e investigadoras en las universidades españolas. Visibilizando techos de cristal”, *Revista de Investigación Educativa*, vol. 25, núm. 1, 2007, pp. 111-131, en <<https://revistas.um.es/rie/article/view/96561/92781>>.

- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, Karolina M. Gilas y Carlos Báez Silva, *Hacia una democracia paritaria. La evolución política de las mujeres en México y sus entidades federativas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016, pp. 101-104.
- GUIL BOZAL, Ana, “Docentes e investigadoras en las universidades españolas. Visibilizando techos de cristal”, *Revista de Investigación Educativa*, volumen 25, número 1, 2017, pp. 111-131, en <<https://revistas.um.es/rie/article/view/96561/92781>>.
- INSTITUTO ELECTORAL DE COAHUILA, Consejo General, Acuerdos, 2017, en <<http://www.iec.org.mx/v1/index.php/sesiones-de-consejo-general/acuerdos/acuerdos-2017>>.
- OBSERVATORIO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN MÉXICO, en <<https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?ms=Mzk=>>>.
- Sentencia SM-JRC-124/2013. Actor: Partido Socialdemócrata de Coahuila y Partido Progresista de Coahuila. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, en <<https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/monterrey/SM-JRC-0124-2013.pdf>>.
- Sentencia SM-JRC-02/2017. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Coahuila, en <<http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/monterrey/SM-JRC-0002-2017.pdf>>.
- Sentencia SM-JRC-21/2017. Actor: Encuentro Social y otros. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Coahuila, en <<https://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SM/2017/JRC/SM-JRC-00021-2017.htm>>.
- Sentencia SUP-REC-36/2013. Recurrente: Partido Progresista de Coahuila. Autoridad responsable: Sala Regional del TEPJF, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, en <<https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2013/REC/SUP-REC-00036-2013.htm>>.
- Sentencia SUP-REC-936/2014 y acumulados. Actor: Coalición “Todos Somos Coahuila” y otros. Autoridad responsable: Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, en <<https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2014/REC/SUP-REC-00936-2014.htm>>.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016, en <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/04/protocolo_violencia_pol%C3%ADtica.pdf>.

Acciones afirmativas implementadas por el Instituto Electoral del Estado de Colima para garantizar el principio de paridad en los procesos electorales locales 2014-2015 y 2017-2018

*Arlen Alejandra Martínez Fuentes**

INTRODUCCIÓN

A partir de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos, se ha evolucionando a un sistema jurídico que obliga a todas las autoridades a reconocer como principio rector de su actuación la promoción, el respeto y la protección de los derechos humanos a través de una serie de acciones, herramientas e instrumentos que incorporan principios de derecho internacional y de derechos humanos a la esfera jurídica nacional para garantizar su más amplia protección.

Uno de estos principios, es, precisamente, el principio de igualdad, el cual debe entenderse ligado de manera estrecha con el principio de justicia, ya que implica la exclusión de todo trato desigual y reconoce la capacidad de todas las personas para los mismos derechos; por lo que se erige como un requisito indispensable en la convivencia y la organización de un Estado democrático.

De esta manera, en 2014, se incorpora en el texto constitucional la paridad como un principio democrático para que los derechos político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos se ejerzan en igualdad de condiciones.

A partir de esta reforma, el transcurrir social y jurídico de este principio ha tenido grandes avances, pues al reconocer en las diferencias una oportunidad para lograr una igualdad sustantiva, se busca modificar patrones de valor

* Consejera electoral y presidenta de la Comisión de Equidad, Paridad y Perspectiva de Género del Instituto Electoral del Estado de Colima.

cultural institucionalizados que perviven en esquemas de inequidad social. Así, a través del principio de paridad, se busca combatir lo anterior generando un sentido de justicia de género basada en el reconocimiento de las diferencias para avanzar hacia una sociedad más justa, incluyente y democrática.

LEGISLACIÓN ELECTORAL LOCAL 2014

La reforma electoral de 2014 representó, sin lugar a duda, un avance de gran importancia en materia del reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, ya que se incluyó la garantía al principio de paridad en el artículo 41 constitucional como una de las finalidades de los partidos políticos y a nivel local, trascendió en la reforma al artículo 86 BIS de la Constitución local, cuyo texto señalaba lo siguiente:

Artículo 86 BIS.- La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como los Ayuntamientos, se realizarán mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, las cuales deberán celebrarse ordinariamente el primer domingo del mes de junio del año que corresponda, conforme a las siguientes bases:

I.- ...

(...)

(...)

(...)

(...)

Para este último fin, deberán registrar hasta el 50 % de candidatos de un mismo género a cargos de diputados por el principio de mayoría relativa; tratándose de cargos de diputados por el principio de representación proporcional, quienes se ubicarán de manera alternada en la lista, no podrán incluir más del 50 % de un mismo género.¹

¹ *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima.*

ACCIONES AFIRMATIVAS PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE PARIDAD DURANTE EL PROCESO ELECTORAL 2014-2015

Después de haberse dado la reforma electoral de 2014, una vez armonizada la legislación estatal con el Proceso Electoral 2014-2015 en curso, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima se dio a la tarea de implementar dos acciones afirmativas con la finalidad de materializar el principio de paridad recién incluido en la Constitución federal. Las acciones afirmativas son aquellas normas que disponen un trato diferenciado y favorable a ciertos colectivos en situación de discriminación o inferioridad social, con la finalidad de conseguir un equilibrio con otros sectores de la comunidad que se encuentran en una posición dominante.²

Las acciones afirmativas también se han concebido como acciones reparadoras, es decir, que

implican un trato preferente dirigido a grupos y/o situaciones de personas a fin de lograr la igualdad real, esto es que las mismas puedan gozar de los derechos efectivamente en condiciones de igualdad y que éstos no se queden solo en los papeles. Se reconoce la situación de subordinación en que ese grupo se encuentra y mediante tales medidas se busca remediarla [...] En general implican, que el acceso a ciertos bienes o recursos estarán garantizados para ciertos grupos identificados como desaventajados, en condiciones diferentes al resto de quienes pretenden obtener esos bienes y/o recursos.³

La jornada electoral desarrollada el 7 de junio de 2015 resultó en la victoria de dos mujeres para los cargos de presidentas municipales en los municipios de Villa de Álvarez y Manzanillo, y de ocho hombres en el resto de los municipios del estado. Una vez que se llevaron a cabo los cómputos de las elecciones municipales por parte de los consejos municipales, se continuó a hacer la asignación de las regidurías de representación proporcional, que lle-

²Fernando Silva García y Alfredo Villeda Ayala, "La equidad de género en materia electoral", *Cuestiones Constitucionales*, núm. 22, junio de 2010, en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932010000100013>.

³Liliana Roncoli, "Repensando el principio de igualdad. Alcances de la igualdad real", *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, núm. 49, julio-diciembre de 2018, p. 17.

varía a cabo el Consejo General del Instituto, de conformidad con las atribuciones señaladas en el Código Electoral para dicho órgano.⁴

En ese sentido se aprobaron los acuerdos IEE/CG/091/2015⁵ e IEE/CG/092/2015,⁶ mediante los cuales se asignaron las diputaciones y regidurías, ambas por el principio de representación proporcional, y en los cuales, bajo el enfoque de los derechos humanos y priorizando el respeto del principio de paridad y su efectiva aplicación, se hicieron los ajustes necesarios en las listas registradas por los partidos políticos con el objeto de que se integraran en paridad tanto ayuntamientos como la legislatura local.

Acuerdo IEE/CG/091/2015. Diputaciones de representación proporcional

En la elección de diputaciones al Congreso del estado, por el principio de mayoría relativa habían obtenido el triunfo cinco mujeres y 11 hombres, de un total de 16 distritos electorales, por lo que faltaba asignar las nueve curules plurinominales para integrar las 25 diputaciones de la Legislatura estatal.

Así, antes de la aprobación del primero de los acuerdos, el IEE/CG/091/2015, mediante el cual se asignaron las nueve diputaciones bajo el principio de representación proporcional, la Comisión de Equidad, Paridad y Perspectiva de Género se abocó a realizar el dictamen⁷ correspondiente al cumplimiento del principio de paridad en la integración de la legislatura local, concluyendo que una vez llevados a cabo todos y cada uno de los pasos de la fórmula para asignar las diputaciones plurinominales, de acuerdo con lo que señala el Código Electoral,⁸ el resultado de la asignación resultaba en tres mujeres y seis hombres, por lo que el Consejo General, implementando una acción afirmativa y dando prioridad a la aplicación del principio consti-

⁴*Código Electoral del Estado de Colima*, artículos 264 a 268.

⁵Aprobado en la vigésima segunda sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, de fecha 28 de junio de 2015.

⁶Aprobado en la décima novena sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, de fecha 1º de julio de 2015.

⁷El dictamen de la Comisión de Equidad, Paridad y Perspectiva de Género se encuentra anexo al acuerdo IEE/CG/091/2015 y publicado en la página oficial del Instituto Electoral del Estado de Colima, en <www.ieecolima.org.mx>.

⁸*Código Electoral del Estado de Colima*, artículos 258 a 260.

tucional de paridad, realizó los ajustes necesarios para integrar en paridad el órgano legislativo.

Este ajuste concluyó en la integración de siete diputadas y dos diputados bajo el principio de representación proporcional, con los cuales la integración final del Congreso, de 25 diputaciones, quedaba completa en forma paritaria, es decir, con 12 mujeres y 13 hombres.

Acuerdo IEE/CG/092/2015. Regidurías de representación proporcional

En una situación similar se encontraban los ayuntamientos de seis de los 10 municipios del estado, toda vez que, una vez hecha la asignación de regidurías de representación proporcional, no resultaban integrados en paridad los ayuntamientos de Armería, Coquimatlán, Manzanillo, Minatitlán, Tecmán y Villa de Álvarez.

En esa tesitura, el dictamen⁹ correspondiente proponía la implementación de una acción afirmativa que equilibrara la integración según el género de quienes ocuparían los cargos de regidores y regidoras de representación proporcional en los ayuntamientos antes citados. Dicho dictamen se presentó al Consejo General y quedó reflejado en el acuerdo IEE/CG/092/2015, en el que se asignaron las regidurías de representación proporcional de los 10 ayuntamientos del estado, haciendo ajustes en la integración de seis de ellos para que finalmente quedaran integrados en paridad y se diera cumplimiento a la reciente reforma en materia electoral y de derechos humanos.

Ambos acuerdos recibieron sendas impugnaciones de quienes consideraron violentados sus derechos político-electorales, resultando en la modificación de las asignaciones de regidurías para el caso de los municipios de Coquimatlán, Manzanillo y Villa de Álvarez, mismas que se acataron por el Consejo General mediante el acuerdo IEE/CG/096/2015. En el caso particular de Armería, se presentaron diversas renunciaciones por par-

⁹El dictamen de la Comisión de Equidad, Paridad y Perspectiva de Género se encuentra anexo al acuerdo IEE/CG/092/2015 y publicado en la página oficial del Instituto Electoral del Estado de Colima, en <www.ieecolima.org.mx>.

te de las mujeres que integraban la lista de regidurías postuladas, declinando a favor de uno de los candidatos a regidor que había sido afectado por el ajuste hecho en el acuerdo IEE/CG/092/2015, por lo que dicho municipio también sufrió modificaciones en la integración del ayuntamiento.¹⁰ En consecuencia, de esta acción afirmativa quedaron subsistentes las asignaciones y ajustes hechos en la integración de los ayuntamientos de Minatitlán y Tecomán.

Asimismo, el acuerdo IEE/CG/091/2015 recibió diversas impugnaciones que concluyeron en la resolución de la Sala Superior SUP-REC-0756/2015 de fecha 1 de octubre de ese año, misma que revocó la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca en los juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ST-JRC-235/2015 y acumulados, modificando la asignación de diputaciones locales de representación proporcional realizada por el Instituto Electoral del Estado de Colima.

Bajo los argumentos de esta resolución de la Sala Superior, al garantizarse la paridad en las postulaciones a cargos de elección popular, se considera salvaguardado el principio de paridad, ya que “la postulación de candidaturas constituye la etapa del proceso electoral a partir de la cual se sientan las bases del mandato constitucional de hacer realidad el principio de paridad reconocido en el artículo 41 de la Constitución”¹¹ porque posibilita a las mujeres competir en igualdad de condiciones en relación con los hombres y, por lo tanto, tener la misma oportunidad de integrar los órganos de representación.

La Sala Superior también señaló que “la implementación de medidas adicionales que garanticen la igualdad de género debe atender a criterios que no se traduzcan en falta de seguridad jurídica para los partidos políticos en el proceso electoral”,¹² por lo que, en observancia del principio de certeza, que establece que las reglas se encuentran previstas con antelación al inicio del proceso electoral, lo que permite su pleno conocimiento por parte de las fuerzas políticas y sus candidatos y candidatas, se consideró que el “legisla-

¹⁰ Acuerdo IEE/CG/A094/2015, 28 de agosto de 2015.

¹¹ SUP-REC-0756/2015, 1º de octubre de 2015.

¹² *Idem*.

dor del Estado de Colima adoptó medidas suficientes para alcanzar la postulación paritaria de candidaturas por ambos géneros”,¹³ por lo tanto, la postulación paritaria de candidaturas establecida en la legislación local era suficiente para garantizar la paridad de género prevista en el artículo 41 constitucional.

Finalmente, y en virtud de que la Sala Superior realizó una asignación diversa a la hecha por el Instituto Electoral del Estado, al conceptualizar la votación efectiva¹⁴ de manera distinta al Consejo General del Instituto Electoral, y sin hacer ningún ajuste en el género por las razones ya expuestas, es que a partir de la asignación de diputaciones de representación proporcional realizada por dicho órgano jurisdiccional fueron designados cinco hombres y cuatro mujeres. De esta forma, la integración final del Congreso del Estado de Colima fue de 16 hombres y nueve mujeres.

REFORMAS 2017

El 8 de junio de 2017 se publicaron en el periódico oficial *El Estado de Colima* las reformas a nuestra Constitución local, las cuales recogían, entre otras, la inclusión del principio de paridad, en sus dimensiones horizontal y vertical, para las postulaciones que en el Proceso Electoral 2017-2018 harían los partidos políticos en la entidad.

Esta disposición quedó plasmada en el artículo 86 BIS, cuyo texto señala, en lo que interesa, lo siguiente:

Art. 86 Bis.

I.

(...)

(...)

¹³ *Idem.*

¹⁴ Votación válida emitida es la que se obtiene de deducir, de la votación total, la votación de los partidos políticos que no hayan alcanzado 3 % (tres por ciento) de la votación estatal emitida, los votos nulos y los votos obtenidos por los candidatos independientes y candidatos no registrados. En ese sentido, la votación efectiva es equivalente a la votación válida emitida.

(...)

(...)

Para este último fin, si las fórmulas que presenten a cargos de diputados por el principio de mayoría relativa corresponden a un número par, deberán registrar el 50 % de candidatos de un mismo género, en caso de que se trate de número impar, el porcentaje de cada género será el más cercano al 50 %; tratándose de cargos de diputaciones por el principio de representación proporcional, cada partido político presentará una lista de prelación, alternando propuestas de uno y otro género, por la totalidad de los cargos correspondientes.

En el caso de los Ayuntamientos, si un partido político registra un número par de candidatos a Presidentes Municipales el 50 % de las candidaturas corresponderá a un mismo género, en caso de que se trate de número impar el porcentaje de cada género será el más cercano a dicha cifra. En cada planilla deberán alternarse las propuestas de uno y otro género en las planillas respectivas.

Con esta reforma se buscaba garantizar, en mayor medida, que las postulaciones a candidaturas en diputaciones y municipales se harían en igualdad de condiciones para hombres y para mujeres.

Una vez aprobada la reforma en la Constitución local, se hizo la respectiva armonización del *Código Electoral del Estado de Colima*, en su artículo 51 para especificar los alcances de dicho principio constitucional.

Así, con esta base normativa, se llevaron a cabo las elecciones locales en el proceso 2017-2018 con una legislación avanzada respecto de las postulaciones en paridad para diputaciones en un sentido horizontal, es decir, que del total de candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa, la mitad fuera para hombres y la mitad para mujeres; por su parte, acerca de las candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional o plurinominales, que las listas de cada partido político fueran alternadas en género hasta concluir las nueve posiciones de cada lista. Ahora bien, en ayuntamientos, el sentido horizontal de dicho principio se tradujo en que, del total de candidaturas a presidencias municipales, la mitad fueran hombres y la otra mitad mujeres; y su sentido vertical, en que las planillas de cada ayuntamiento fueran alternadas en género en toda la planilla.

ACCIONES AFIRMATIVAS PARA GARANTIZAR EL PRINCIPIO DE PARIDAD EN POSTULACIONES DE CANDIDATURAS DURANTE EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018

Acuerdo IEE/CG/A001/2017. Bloques de competitividad

Con la base normativa vigente, en el órgano electoral local se analizaron los posibles escenarios con el fin de coadyuvar, en el marco de sus atribuciones, al cumplimiento del principio de paridad consagrado en la Constitución federal, por lo que, a través de la Comisión de Paridad, Equidad y Perspectiva de Género, se realizó un diagnóstico y una revisión histórica de las postulaciones locales para estar en condiciones de emitir los acuerdos que garantizaran el cumplimiento efectivo al principio de paridad en las postulaciones a diputaciones por ambos principios y en ayuntamientos.

En ese sentido, se estimó necesario el establecimiento de acciones afirmativas en dicho acuerdo para que la paridad de género fuera una realidad en la entidad, lo cual se hizo tomando en cuenta el contexto histórico y las diferencias existentes entre la mujer y el hombre en cuanto a las postulaciones de candidaturas.

Así pues, se emitió el acuerdo IEE/CG/A001/2017,¹⁵ el 17 de octubre de 2017 en conmemoración del 64 aniversario del derecho al voto de las mujeres en México. En este acuerdo se señalaban los lineamientos que deberían cumplir los partidos políticos para las postulaciones de candidaturas a diputaciones por ambos principios y las planillas de los 10 ayuntamientos de la entidad, introduciendo, entre otros, un sistema de bloques de competitividad con la finalidad de dar cabal cumplimiento a lo señalado en el numeral 5 de la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, la cual establece que en ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados, exclusivamente, aquellos distritos

¹⁵ Aprobado en la primera sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, de fecha 17 de octubre de 2018.

en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

En este sistema de bloques se proponía *dividir* los distritos electorales locales y los ayuntamientos en tres bloques de votación –menor, media y mayor– de acuerdo con la votación obtenida por cada partido político en el pasado proceso electoral ordinario local. Se proponía también que cada bloque de competitividad estuviera integrado paritariamente y que en el bloque de menor votación no se postulara a mujeres en la última posición de dicho bloque. Lo anterior tenía la finalidad de evitar que se postulara al género femenino en distritos o ayuntamientos que el propio partido político conocía por ser menos competitivos y, por tanto, con menor posibilidad de triunfar en los comicios y de que su candidato o candidata accediera a un puesto de elección popular.

Además de los bloques de competitividad en diputaciones y presidencias municipales, se señalaba de manera detallada la manera de dar cumplimiento a la paridad horizontal y vertical establecida en la Constitución local y el Código Electoral.

El acuerdo IEE/CG/A001/2017 fue impugnado por dos representaciones de partidos políticos y recayó en dicha impugnación la resolución RA-08/2017 del Tribunal Electoral del Estado de Colima. La resolución del Tribunal Electoral modificó el acuerdo aprobado en principio por el Instituto Electoral del Estado de Colima, principalmente en lo relativo a los bloques de competitividad, ya que, de acuerdo con los argumentos esgrimidos por la autoridad jurisdiccional, los resultados del Proceso Electoral Local 2014-2015 no pudieron haberse tomado como referencia objetiva y eficaz para llevar a cabo la dinámica de los bloques de competitividad porque los distritos que conformaban la entidad habían cambiado como consecuencia de una redistribución y esto no brindaba certeza para tomar estos resultados como referencia.

Aunado a lo anterior, el Tribunal local señaló que la implementación de los bloques de competitividad implicaba un límite al derecho de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos y, por lo tanto, dejó fuera la posibilidad de aplicación de los bloques de competitividad como acción afirmativa para el Proceso Electoral Local 2017-2018.

Acuerdo IEE/CG/A029/2018. Listas de diputaciones de representación proporcional

El segundo de los acuerdos aprobados por el Consejo General para garantizar el principio de paridad fue el IEE/CG/A029/2018,¹⁶ de fecha 6 de enero de 2018.

Este segundo acuerdo fue aprobado después de que el Instituto Nacional Electoral hubó emitido un acuerdo en el que señalaba los criterios a los cuales se someterían los partidos políticos en la elección federal, respecto a las postulaciones de candidaturas de diputaciones federales y senadurías, el cual contenía una acción afirmativa para que las lista nacional de candidaturas a senadurías de representación proporcional, así como al menos dos de las cinco listas de candidaturas a diputaciones federales, por el mismo principio, fueran encabezadas por mujeres.

En ese contexto, a través de la Comisión de Equidad, Paridad y Perspectiva de Género del Consejo General del Instituto, se hizo un análisis de los resultados de los procesos electorales locales 2002-2003, 2005-2006, 2008-2009, 2011-2012 y 2014-2015, encontrándose lo siguiente:¹⁷

Proceso electoral	Género	Mayoría relativa	Porcentaje mayoría relativa	Reresentación proporcional	Porcentaje total del Congreso
2002-2003	Hombre	15	93.75	6	84
	Mujer	1	6.25	3	16
2005-2006	Hombre	13	81.25	6	76
	Mujer	3	18.75	3	24
2008-2009	Hombre	14	87.5	6	80
	Mujer	2	12.5	3	20
2011-2012	Hombre	12	75	7	76
	Mujer	4	25	2	24
2014-2015	Hombre	11	68.75	5	64
	Mujer	5	31.25	4	36

En virtud de lo anterior, se hizo también un análisis respecto de las listas que postulaban los partidos políticos para diputaciones plurinominales y del

¹⁶ Aprobado en la quinta sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, celebrada el día 6 de enero de 2018.

¹⁷ Acuerdo IEE/CG/A029/2018, 6 de enero de 2018, p. 13.

género que las encabezaba respecto de los procesos electorales locales de 2002-2003, 2005-2006, 2008-2009, 2011-2012 y 2014-2015, y que se muestran a continuación:¹⁸

Género que encabeza las listas presentadas por los partidos políticos durante los cinco procesos electorales locales anteriores					
Partido político	Elección 2002-2003	Elección 2005-2006	Elección 2008-2009	Elección 2011-2012	Elección 2014-2015
Partido Acción Nacional	Mujer	Hombre	Hombre	Hombre	Mujer
Partido Revolucionario Institucional	Hombre	Hombre	Mujer	Hombre	Hombre
Partido de la Revolución Democrática	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre
Partido Verde Ecologista de México	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre
Partido del Trabajo	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre	Hombre
Asociación por la Democracia (ADC) P.P.E.	Mujer	Hombre	Hombre	Hombre	-
Partido Convergencia (PC)	Mujer	Hombre	Hombre	-	
Partido Alianza Social	Hombre	-	-	-	-
Fuerza Ciudadana	Hombre	-	-	-	-
México Posible	Hombre	-	-	-	-
Partido de la Sociedad Nacionalista	Hombre	-	-	-	-
Partido Alternativa Social Demócrata y Campesina	-	Mujer	Hombre	-	-
Nueva Alianza	-	-	Hombre	Hombre	Hombre
Movimiento Ciudadano	-	-	-	Hombre	Mujer
Morena	-	-	-	-	Mujer
Partido Humanista	-	-	-	-	Hombre
Partido Encuentro Social	-	-	-	-	Hombre

En esa tesitura y bajo las cifras anteriores, que reflejan, como muestra estadística, los resultados de cinco procesos electorales anteriores al 2017-2018, así como el comportamiento en las postulaciones a las diputaciones plurinominales en relación al género que encabeza la lista de candidaturas, se observó que la desproporción entre los hombres y las mujeres que han integrado dicho órgano legislativo es histórica y evidente. En este sentido, se consideró oportuno y pertinente implementar una serie de medidas que abonaran a la integración paritaria de dicho órgano y, por lo tanto, al logro de la

¹⁸ *Ibid.*, p. 19.

igualdad no sólo en su sentido formal, sino sustantivo o material. La igualdad material “conlleva un deber (positivo) a cargo del legislador, principalmente en el sentido de establecer los mecanismos dirigidos a alcanzar situaciones realmente igualitarias entre ambos sexos, lo que implica la exigencia de tratar de manera distinta a mujeres y hombres cuando ello resulte justificado, en orden a que sean respetadas las diferencias que les son inherentes”.¹⁹

En ese mismo sentido, es posible afirmar que, de acuerdo con el análisis de las postulaciones y los resultados en la integración de la legislatura local, el género que ha encabezado la lista de representación proporcional ha repercutido en los números de la integración final del órgano, por lo que, al estar la mayoría de las listas encabezadas por personas del género masculino, los ejercicios de asignación han dado como resultado que si a algún partido político se le asigna un número no de diputaciones de representación proporcional, la mayoría de diputaciones sea para el género que encabece la lista, incrementando, en el caso ejemplificado, la presencia de hombres.

Así, en el acuerdo IEE/CG/A029/2018 se propuso una acción afirmativa razonable, temporal, objetiva y proporcional para hacer efectivo el principio constitucional de paridad, al presentar reglas en materia de representación proporcional de diputaciones para que la lista de cada partido político de candidaturas a diputaciones de representación proporcional fuera encabezada por mujeres, como medida para equilibrar el acceso de mujeres y hombres a esos cargos de elección popular.

A este acuerdo recayó el recurso de apelación 01/2018 y admitido por el Tribunal Electoral del Estado, mismo que finalmente fue resuelto, confirmando el acuerdo IEE/CG/A029/2018 aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima.

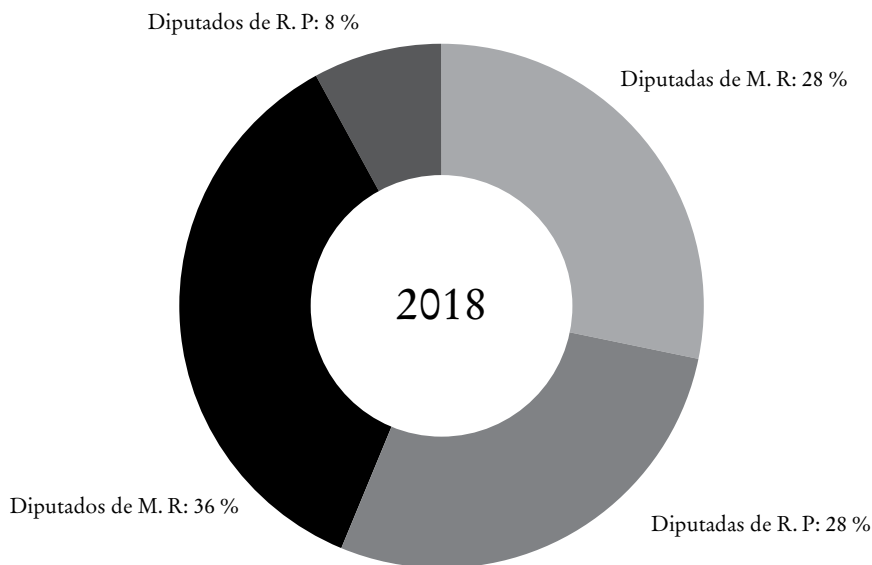
INTEGRACIÓN DE LA LIX LEGISLATURA LOCAL

Como resultado del Proceso Electoral 2017-2018, la LIX Legislatura local quedó integrada por 14 diputadas y 11 diputados, de los cuales 16 fueron

¹⁹Fernando Silva García y Alfredo Villeda Ayala, *op. cit.*

electos bajo el principio de mayoría relativa y nueve por el principio de representación proporcional. Lo anterior se ilustra de la manera siguiente:

Gráfica 1



FUENTE: Observatorio de Participación Política de las Mujeres del Estado de Colima, en <<http://www.observatoriomujercol.com/integraciongenero.html>>, [consulta hecha el 24 de junio de 2019].

Atendiendo a lo antes expuesto, es posible afirmar que la implementación de acciones afirmativas, a través de los lineamientos y acuerdos aprobados por el órgano electoral local para dar cumplimiento al principio constitucional de paridad de género, se han traducido, actualmente, en un aumento en la participación de las mujeres en la política, así como su integración efectiva al órgano legislativo local en puestos de elección popular. De este modo, tal como se señaló, el Congreso del Estado de Colima se encuentra integrado por primera vez en la historia por más mujeres que hombres.

ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

Se han logrado grandes avances para fomentar e incrementar la participación política de las mujeres en Colima y su integración en puestos que implican toma de decisiones, gracias, en gran medida, a las diversas reformas electorales, a los

fallos de los órganos jurisdiccionales, así como a las acciones afirmativas impulsadas por el Instituto Electoral del Estado de Colima con la finalidad de promover la paridad de género en los cargos de representación popular.

Mejorar la legislación y el diseño de políticas públicas para la igualdad de género es necesario, pero no suficiente. Si queremos combatir la desigualdad arraigada en la cultura debemos modificar las normas y valores sociales que la generan; para conseguir esto es necesario que las instituciones públicas, las comunidades educativas y la sociedad civil organizada trabajemos juntos para redefinir las relaciones de género y poder en las estructuras de la sociedad mexicana.

FUENTES CONSULTADAS

Código Electoral del Estado de Colima, 2017, México, *El Estado de Colima. Periódico Oficial del Gobierno Constitucional*.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

LIRA ALONSO, María Patricia, *Los derechos humanos y universitarios de las mujeres. Un estudio del caso UNAM*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, en <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3986/4.pdf>>, [consulta hecha el 22 de junio de 2019].

REY MARTÍNEZ, Fernando, *El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2005.

RONCOLI, Liliana, “Repensando el principio de igualdad. Alcances de la igualdad real”, *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, núm. 49, julio-diciembre de 2018, p. 17.

SANTIAGO JUÁREZ, Mario (coord.), *Acciones afirmativas*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2011.

SILVA GARCÍA, Fernando y Alfredo Villeda Ayala, “La equidad de género en materia electoral”, *Cuestiones Constitucionales*, núm. 22, México, 20 de junio de 2010, en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932010000100013>.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA, *RA-08/2017*, 28 de noviembre de 2017.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Democracia igualitaria. Criterios jurisprudenciales para la equidad de género e inclusión de comunidades indígenas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014.

_____, Sala Superior, SUP-REC-0756/2015, 1º de octubre de 2015.

La paridad en el siglo XXI: ¿Un reto o una realidad?

*Norma Beatriz Pulido Corral**

*Susana Pacheco Rodríguez***

*María Alejandra Tinoco P.****

INTRODUCCIÓN

En el presente artículo se analizan los avances registrados en México en materia de paridad sustantiva. En la primera parte se detalla la relación entre igualdad de género y democracia y cómo los cambios en el sistema político nacional e internacional han incidido en la construcción de una agenda de igualdad sustantiva, definida por el paquete institucional completo de reglas formales e informales. En la segunda parte se aborda la evolución del sistema de cuotas en el país y la paridad de género y su impacto, además se deja entrever la importancia de las instituciones administrativas y jurisdiccionales en materia de paridad de género. Por último, se habla de cómo la violencia política de género trastoca nuestras instituciones, y de cuál es, para nuestro país, la agenda de temas pendientes que deben ser puestos en consideración.

CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA DE IGUALDAD SUSTANTIVA EN MÉXICO: INSTITUCIONES FORMALES E INFORMALES

La democracia, al igual que otras formas de gobierno de los Estados contemporáneos, deriva su legitimidad y sus instituciones de la igualdad política. El

* Consejera electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

** Magistrada del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Durango.

*** Asesora legislativa en el Congreso del Estado de Durango.

hecho de que ninguna persona sea superior que otra y que la consideración sobre los bienes e intereses de cada una sea la misma,¹ es una valoración moral difícil de rechazar en un discurso abierto.

La dimensión de representación dentro del sistema político resulta fundamental para la reflexión sobre igualdad en las democracias, ya que presupone como condición mínima (desde el arreglo de las mayorías), la igualdad entre las personas que hacen y padecen las decisiones colectivas.² A este respecto, la élite dominante ha identificado y justificado, a partir de sus instituciones formales, a quienes en determinado momento resultan excluidos de los procedimientos democráticos y los canales de participación política, como son los niños, o determinadas personas impedidas intelectualmente, pero ¿y las mujeres?

Actualmente, a juzgar por la calidad democrática, cuya condición medible se popularizó con la tercera ola democratizadora en la que se vieron inmersos los países de América Latina, es cuestionable que, por su género, más de 50 % de la población y de la lista nominal electoral se encuentre en una posición subalterna en el espacio público.

“La institucionalización informal de la cultura machista y [...] fundada en una representación de lo masculino y lo femenino, se ha ido adaptando acomodaticiamente a los avances de la dimensión formal de igualdad de género, y mantiene [...] a la función gubernamental, como parte de un espacio público, que sigue siendo entendido como un escenario de hombres (en primer término) amén de las dinámicas, roles, códigos, lenguajes, y reglas”;³ nos referimos a los techos de cristal, pisos pegajosos, dobles jornadas, violencia política, etcétera, que se manifiestan en una distribución de poder y recursos que impide que como país nos acerquemos al umbral democrático. “Existe en las instituciones, aún, un sesgo de normas sociales que asocian la masculinidad con racionalidad, poder, control y, por el contrario, a la feminidad con pasividad, emoción e irracionalidad”.⁴ El reto aquí es dar conti-

¹Robert A. Dahl, *On Political Equality*, Londres y New Haven, Yale University Press, 2006.

²Alejandro Sahui Maldonado, “La igualdad en la medida de la calidad democrática. Una revisión crítica de la propuesta de Leonardo Morlino”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 61, núm. 227, 2016, en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182016000200273>.

³Eduardo Torres Alonso, “Reseña del libro *El silencio habla. Democracia, paridad y género*”, *Asparkia*, núm. 33, 2018, pp. 347-350, en <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6697207>>.

⁴Georgina Waylen, 2014.

nidad, a través del diseño y la implementación institucional, a la igualdad de género para que el acceso de oportunidades y el ejercicio de los derechos no dependan del sexo de las personas;⁵ pero aún más, procurar la igualdad sustantiva, es decir, igualdad de resultados o de facto [...].⁶

Resulta relevante revisar la evolución de las transformaciones en igualdad sustantiva de las últimas décadas dentro de su interfaz, por los grandes cambios acontecidos. Interfaz conformada, en primer término, de manera endógena por el sistema político mexicano, en donde se da la relación entre gobernantes y gobernados y, en segundo término, por el contexto internacional. Los cambios de la interfaz, determinados por factores exógenos y endógenos, hicieron permisiva la transformación en igualdad sustantiva y fueron determinantes para el arreglo institucional actual; el cual sin duda es mejor.

La dificultad que se sumaba a la barrera para que las mujeres en México participaran en política con condición de igualdad, es que en el país se contó, por 75 años, con un sistema de partido único o hegemónico que concentró el poder en la figura del Ejecutivo federal; incluyendo el control de las nominaciones partidarias y la permanencia en los cargos públicos profesionales.

La alternancia de la figura presidencial que ejercía sus facultades metaconstitucionales sobre los tres poderes y los tres niveles de gobierno ocurrió hasta el año 2000, como resultado del cuello de botella generado por la crisis de representatividad.

El binomio patriarcado-partido hegemónico incidió para que a pesar de la existencia de registros de la lucha feminista en México desde el siglo xix, la conquista en el espacio público y la apropiación de cargos fueran más bien lentas, graduales y tensas.

En la década de los sesenta comienza a gestarse el denominado neofeminismo; surgió como parte de los movimientos sociales de la época, como una de las alternativas civiles, democráticas y populares frente al corporativismo clientelar estatal. Desde este espacio, gracias a actores endógenos de la inter-

⁵ CEDAW, 2016 cit. en Martha Patricia Patiño Fierro y César Alejandro Giles Navarro, *Elementos conceptuales básicos para un debate informado y actualizado sobre la igualdad de género* (Cuaderno de Investigación, núm. 1), México, Instituto Belisario Domínguez-Senado de la República, 2019, en, <http://bibliodigitalbd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4449/CuadernoDeInvestigaci%C3%B3n_1.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.

⁶ LGIMH cit. en *loc. cit.*

faz, se legitiman el feminismo y la voz de la mujer en el espacio público; visibiliza y difunde los problemas que le afectan, lo que contribuiría desde las bases o *grassroots* a las conquistas posteriores en la igualdad política; tal como la incorporación de cuotas en la década de los noventa.

Con el precedente del terremoto de 1985, que generó movilizaciones sociales impresionantes, surge un periodo de “oenegización” del feminismo y la creación de organismos gubernamentales en la materia. Es en esa década cuando el feminismo se institucionaliza plenamente en organismos gubernamentales, no gubernamentales y la academia; más aún, se profesionaliza. Desde entonces inicia la consolidación del esquema de gobernanza internacional que incide en la conformación de la agenda de género en el país.

Al menos, desde mediados de los noventa y a partir de la Cuarta Conferencia de Mujeres en Beijing, el género como preocupación programática, se ha cristalizado en una *corriente principal* en el derecho internacional (y los organismos internacionales); las feministas pasaron a concebirse no más como *outsiders* (las de afuera), sino como partícipes dentro de una estructura. La participación política y la representatividad a través de cuotas electorales, entre otros temas forman parte de *esta corriente principal*.⁷

En ese contexto, “la interacción entre la legislación internacional y la ley doméstica refleja dos cosas: el poder de la norma internacional para inspirar el cumplimiento, y las dificultades para efectuarlo dada la variación en la construcción de la identidad de género en los distintos contextos y países”.⁸ La agenda internacional y su relación con la local ha supuesto un gran avance en términos de paridad formal y sustantiva; y ha convertido a la igualdad de género “en lo que todo mundo tiene que apoyar”; lo que habría que analizar es con qué calidad se está adaptando a las instituciones y si es necesario recalibrar.

No obstante, el cambio institucional a veces no ocurre tan rápido como esperan sus ingenieros y promotores; “en casi todas las definiciones de instituciones, se asume que éstas son perdurables de la vida política y social (re-

⁷Darren Rosenblum, Sonia E. Alvarez, Janie Chuang, Janet Halley y Kerry Rittich, “Democracy, Gender, and Governance”, *Proceedings of the Annual Meeting*, vol. 101, 2007, pp. 379-387.

⁸*Idem*.

glas normas y procedimientos), que no pueden ser cambiadas fácil o instantáneamente.⁹ Empero, las normas informales, socialmente compartidas, normalmente fuera del canal institucional son parte del juego, son difíciles de visibilizar y pueden facilitar o anular el comportamiento de actores y entrar en contradicción con los cambios institucionales.” Al igual que las instituciones formales, las informales cuentan con sanciones positivas y negativas, y se aplican, por ejemplo, en forma de humillación, rechazo, invisibilización, ostracismo y violencia.¹⁰

Debemos pues, identificar y resolver ambigüedades u “hoyos” en las disposiciones normativas para evitar las “fallas en la igualdad sustantiva” o regresiones; y concientizarnos, de que, a partir del cambio en las instituciones informales, también se pueden lograr cambios institucionales positivos.

AVANCES DE LA IGUALDAD EN MÉXICO: PARIDAD POR RAZÓN DE GÉNERO EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL

Actualmente, en México se han superado en buena medida las tensiones históricas provocadas por la defensa del *statu quo* del régimen anterior, y en sí, de élites que inhibieron la incorporación femenina en el ámbito público.

Para efecto del presente capítulo nos centraremos en el proceso sostenido de la reivindicación de la representación política de la mujer, el impacto de las acciones afirmativas y la paridad de género para así evaluar los logros alcanzados y las limitaciones que pudieran persistir.

Es importante mencionar que en este esquema no han estado exentas de críticas las medidas afirmativas en el discurso político. Una de las principales discusiones sobre la adopción de las cuotas y la paridad de género está relacionada con la excesiva regulación o el intervencionismo estatal en las decisiones de los partidos en cuanto a la nominación de candidaturas. Otros argumentos son los cuestionamientos en cuanto a la existencia de interés por parte de las mujeres para participar, su falta de

⁹Mahoney y Thelen, 2010 cit. en Georgina Waylen, *op. cit.*

¹⁰*Loc. cit.*

experiencia en el ámbito político y su capacidad para dar resultados en la arena pública; sin embargo, se advierte, verbigracia, respecto a la última alegación, que no se examina a los hombres con el mismo rigor, cuando se les considera para tener una candidatura.

En relación con la aplicación de la cuota de género, se advierte un tránsito de cuatro etapas, marcadas por diferentes reglas de aplicabilidad y su proporción en la efectividad de la medida y que brevemente exponemos:

- a) Las reformas políticas electorales de 1993 y 1996 iniciaron la construcción de mecanismos orientados a garantizar mayores condiciones en la competición política de la mujer respecto a los órganos de representación nacional, mediante las denominadas cuotas de género. La de 1993 es considerada como el antecedente más remoto de las cuotas y conminaba a los partidos políticos a promover una mayor participación política de las mujeres; la de 1996 se implementó bajo el intento de poner un límite a la sobrerrepresentación del género masculino en las cámaras. Sin embargo, únicamente recomendaron a los partidos políticos nacionales que consideraran en sus estatutos que las candidaturas para ocupar diputaciones y senadurías no excedieran 70 % para un mismo género y que promovieran la mayor participación política de las mujeres; en consecuencia y como mera recomendación, no contenían sanción alguna por incumplimiento. Su implementación trajo un incremento mínimo de la presencia femenina bajo este mecanismo en la Cámara de Diputados, que pasó de 14.5 % en la LVI Legislatura (1994-1997) a 17.4 % en la LVII Legislatura (1997-2000).
- b) De 2002 a 2007 se regula la cuota de género con carácter obligatorio a nivel federal, además de la imposición de sanciones. Esta obligatoriedad y el esquema sancionatorio posibilitó que el umbral de 30 % incrementara la participación femenina, aunque mínimamente. Ejemplo de ello es la elección de 2003, que representó un aumento de ocho puntos porcentuales, al pasar de 16 a 24 % los escaños ocupados por mujeres en la Cámara baja.
- c) De 2007 a 2011, con el incremento del porcentaje de la cuota obligatoria a 40 %, se alcanzó 28 % de representación de las mujeres.

- d) La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-JDC-12624/2011, marcó la cuarta etapa de la cuota, al alcanzarse 37 % de representación femenina en la Cámara baja.

La anterior evolución de la cuota de género refleja claramente que la norma impositiva para los partidos políticos y las reglas sancionatorias han sido claves para determinar la fortaleza del diseño de la regla electoral en pro de la mujer.

Con posterioridad al establecimiento de la cuota de género se implementa la reforma político-electoral de 2014, que prevé la garantía constitucional de paridad de género para los cargos de elección popular con carácter obligatorio para los partidos políticos. En ella se establecieron las reglas a seguir en el registro de candidaturas a cargo de la autoridad electoral y las obligaciones y derechos de los partidos políticos a nivel federal en la postulación de 50/50 de candidaturas al Congreso de la Unión. Las entidades federadas homologaron en el mismo sentido su orden jurídico en esta materia. Se señala que, a diferencia de las cuotas, la paridad constitucional es una medida definitiva porque reformula la concepción del poder político, concebido como un espacio compartido en “partes iguales” entre hombres y mujeres para colmar la igualdad sustantiva o real.

Aunado al reconocimiento de la paridad de género de 2014, las instituciones electorales administrativas y jurisdiccionales en nuestro país han integrado en sus procesos electorales, o resuelto en sus ejecutorias, un cuerpo de acciones afirmativas, verticales, horizontales y, en algunos espacios, transversales, que han posibilitado la inclusión de las mujeres ya no sólo en los registros de candidaturas, sino en la integración de los congresos y ayuntamientos. A nivel federal basta revisar los números que sostienen este argumento: en 2009, antes de la reforma a la Constitución federal, 72 % de los integrantes del Congreso federal eran hombres y, solamente, 28 % mujeres; en 2012, 62 % eran hombres y 38 %, mujeres; en 2015, después de la reforma y la imposición de las medidas afirmativas, 58 % eran hombres y 42 % mujeres; y, finalmente, en 2018, 51 % hombres y 49 % mujeres.¹¹ Sin lugar a dudas, en 2018 se logró un equilibrio en la representación de mujeres y hombres sin precedentes en la historia del país.

Conviene señalar que el Instituto Nacional Electoral (INE) cuenta con reconocimiento internacional por el profesionalismo con el que se conduce,

¹¹Instituto Nacional Electoral, *Numeralia Proceso Electoral 2017-2018*, en <<https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/08/1Numeralia01072018-SIJE08072018findocx-3.pdf>>.

y que además de aplicar medidas afirmativas en materia político-electoral ha implementado medidas compensatorias al interior de su institución para impulsar a las mujeres que en el laboran.

De igual forma los organismos públicos locales electorales de las entidades federativas (OPLE) han emitido acuerdos para lograr la igualdad con resultados altamente eficaces, aun cuando el camino no ha sido fácil en algunos de ellos.

En este orden, para 2019, los esfuerzos para el cumplimiento de la paridad de género se reflejaron, verbigracia, en el Proceso Electoral 2018-2019 del estado de Durango, mediante el cual se elegirían cargos para 39 ayuntamientos. El acuerdo IEPC/CG91/2018¹² estableció diversas acciones afirmativas para la postulación y registro de candidaturas y se resumen de la siguiente manera:

Cargos a elegir	Acción afirmativa acuerdo IEPC/CG91/2018
Presidencias y sindicaturas municipales de mayoría relativa	Considerando que Durango se integra por 39 municipios, se aprobó la siguiente acción afirmativa: Respecto a las candidaturas a presidencias municipales, los partidos políticos debían postular 20 candidaturas femeninas y 19 candidaturas masculinas; por lo que hace a las candidaturas a ocupar las sindicaturas, el género debía ser contrario al del candidato o candidata a ocupar la presidencia municipal Invariablemente, en caso de que los partidos políticos postularan un número impar de candidaturas, el excedente de candidaturas debía corresponder al género femenino
Regidurías de representación proporcional	La totalidad de las listas de candidaturas a ocupar alguna regiduría de representación proporcional presentadas por los partidos debían ser encabezadas por fórmulas pertenecientes al género femenino
Fórmulas de candidatos en general	Las fórmulas de candidaturas debían integrarse por propietarios y suplentes del mismo género, excepto cuando las fórmulas fuesen encabezadas por hombres, en cuyo caso la candidatura suplente podía pertenecer al género femenino. Para eliminar el sesgo que podía existir en la postulación de candidaturas asignando a las mujeres las candidaturas en las que el partido político en cuestión históricamente haya obtenido los menores porcentajes de votación, se obligó a las instituciones políticas a ordenar de manera descendente la totalidad de los municipios en función del porcentaje de votación válida obtenida; dicha lista se debía segmentar en tres bloques y al menos dos debían ser encabezados por candidaturas femeninas; los bloques debían integrarse por candidaturas de manera paritaria, y en ninguno de los últimos tres ayuntamientos de cada uno de los bloques podían postularse candidaturas pertenecientes a un solo género

FUENTE: Elaboración propia con base en información publicada en <www.iepcdurango.mx>.

La implementación de dichas acciones arrojó los resultados que pueden compararse en las siguientes tablas:

¹²En <www.iepcdurango.mx>.

Tabla 1. Distribución de género en las postulaciones y el resultado de los procesos electorales locales para renovación de ayuntamientos en el estado de Durango, 2009-2019

Proceso electoral (Renovación de ayuntamientos)	Candidaturas registradas		Candidaturas electas	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
2009-2010	1 453	885	310	95
2012-2013	690	419	273	132
2015-2016	1 214	1 192	216	189
2018-2019	978	1 181	165	240

FUENTE: Elaboración de la Comisión de Paridad de Género con base en la información publicada en el portal <www.iepcdurango.mx>.

Los resultados de las medidas afirmativas en la renovación de ayuntamientos en el proceso electoral de 2019 en comparación con las de 2010 a 2019 se señalan en la tabla siguiente:

Tabla 2. Distribución de género en las candidaturas electas en los procesos electorales locales para renovación de ayuntamientos en el estado de Durango, 2009-2019

Periodo de gestión	Presidentes municipales	Presidentas municipales	Síndicos	Síndicas	Regidores	Regidoras
2010-2013	37	2	32	7	241	86
2013-2016	33	6	30	9	210	117
2016-2019	26	13	13	26	177	150
2019-2022	27	12	12	27	126	201

FUENTE: Elaboración de la Comisión de Paridad de Género con base en la información publicada en el portal <www.iepcdurango.mx>.

Los anteriores datos revelan el gran avance de la representación de la mujer en los ayuntamientos de Durango, pues nada más y nada menos 204 mujeres integran los ayuntamientos frente a 165 varones de un total de 405 integrantes, resultados antes impensados.

México sigue avanzando en esta materia; en este año (2019) se aprobó por unanimidad otra reforma constitucional que establece la obligación de observar el principio de paridad en todos los ámbitos gubernamentales y autónomos, en sus tres niveles de gobierno. Se espera que con la reforma de este año se garantice la presencia de las mujeres en 50 % en todo lo relativo al ámbito público. Asimismo, se espera la erradicación de la discriminación y violencia política por razón de género que un Estado democrático debe observar.

LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES: UNA AGENDA PENDIENTE

Actualmente la violencia político-electoral contra las mujeres, potencializada al incrementarse su participación, continúa siendo uno de los principales obstáculos para el ejercicio de sus derechos políticos y, por lo tanto, una agenda pendiente.

La violencia comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género), tienen impacto diferenciado sobre ellas o les afectan desproporcionalmente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo. Puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, económica o feminicida, tiene como trasfondo descalificarlas, generar una desconfianza sistemática e indiferenciada de sus capacidades, con nulas o pocas posibilidades de efectuar un gran trabajo o inclusive de ganar una elección. Para detectarla es necesario considerar que tal violencia se encuentra culturalmente normalizada, en consecuencia, invisibilizada, mediante prácticas cotidianas que no se cuestionan. Sus manifestaciones son diversas; van desde su discriminación en el ejercicio de sus derechos políticos por encontrarse embarazada, por licencia de maternidad, la divulgación de imágenes, mensajes por cualquier medio físico o virtual, en la propaganda electoral basada en estereotipos de género, con el objeto de menoscabar su imagen pública y/o limitar sus derechos políticos o restringirlos aplicando tradiciones, costumbres o sistemas jurídicos internos violatorios de la normativa vigente de derechos humanos, entre otros, hasta causar la muerte de la mujer por participar en política (femicidio/feminicidio).

Es importante comentar que tanto los hombres como las mujeres pueden verse afectados por la violencia en la política, advirtiéndose que la violencia contra las mujeres en la política está basada en el género, se dirige a ellas debido a su género, y en él se basan los actos de violencia; constituyen una violación de los derechos humanos y, al obstaculizar su participación política, viola sus derechos políticos.

A PESAR DE LOS AVANCES HAY OBSTÁCULOS PRESENTES Y EMERGENTES

Los obstáculos para la implementación de cuota o paridad continúan, aunque registran diferencia respecto a los momentos históricos y entre los países, el relativo a la comprensión de los argumentos para implantar las medidas afirmativas está superado, aunque no en todos los países. Actualmente tenemos los siguientes obstáculos: 1. Existen pocas propuestas de género en las campañas electorales; 2. El incumplimiento en términos generales, de políticas públicas de algunos de los organismos en hacer cumplir la ley y el temor de las mujeres para denunciar y accionar contra los incumplimientos; 3. Los problemas en las comunidades para acceder a su participación política electoral; el caudillismo local que dificulta el acceso a las mujeres a los poderes locales, en países con una diversidad étnica cultural. Representa un rol importante la posibilidad de comunicación con comunidades que manejan códigos diferentes a los occidentales.

En nuestro país, además de las normas promulgadas para abatir la violencia política contra la mujer, y dentro de ellas los tratados internacionales, es claro que no han sido suficientes.

Se destaca que diversas instituciones mexicanas han implementado políticas públicas para atender esta problemática dentro de su ámbito competencial. Así en octubre de 2014, a instancia del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y el Instituto Nacional Electoral (INE) crearon el Observatorio de Participación Política de las Mujeres, cuyo objetivo es conocer el estado actual en el camino hacia la paridad, mediante identificación estadística del nivel de participación en política y el acceso a los cargos de toma de decisión pública de las mujeres; de los obstáculos y desafíos que enfrentan en el ámbito político electoral; de las estrategias y buenas prácticas; del cumplimiento de los compromisos internacionales en la materia, así como del papel de los medios de comunicación en la promoción y el desarrollo de campañas de candidatas y candidatos. Este modelo se ha reproducido en las entidades federativas, verbigracia, en Durango participan conjuntamente, el Instituto Estatal de la Mujer (IEM), el Tribunal Electoral del Estado de Durango (TEE) y el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPC).

Es importante precisar que los institutos electorales, durante los procesos electorales, han aplicado la “Estrategia para la Implementación de la Red de Comunicación entre Candidatas a Cargos de Elección Popular” propuesta por el INE y la Asociación Mexicana de Consejeras Estatales Electorales (AMCEE), contenidas en la Agenda Nacional de Paridad, suscrita por los OPLE y el INE, el 15 de marzo del 2018. El objetivo es informar, atender, monitorear y dar seguimiento a los casos de violencia política que se presenten por razón de género. El trayecto es incuestionablemente complejo pues se debe atender el cambio de nuestras estructuras sociopolíticas, sin embargo, los esfuerzos de hombres y mujeres serán fundamentales en su producción.

CONCLUSIONES

1. El sistema electoral mexicano es uno de los pilares del Estado constitucional del país. Distinto, en este aspecto, a los demás Estados del mundo; México, durante la transición política, demandó el diseño y la configuración de instituciones para legitimar el poder público.
2. La reconfiguración de apertura del sistema electoral hacia una vía democratizadora trajo consigo innumerables cambios legislativos. En el caso que nos ocupa, la legislatura diseña las primeras reformas en materia de igualdad de género mediante la exigencia de cuotas de género a finales de los noventa, fundándose en el principio constitucional de igualdad sustantiva. *A posteriori*, destaca la actuación de los órganos electorales como el INE, el TEPJF, los OPLE y los tribunales locales en la reivindicación de las medidas de acción afirmativa creadas originalmente por el legislador.
3. Las cuotas de género en materia electoral diseñadas por el legislador mediante procesos deliberativos han sido un valioso instrumento para alcanzar la paridad, no sólo en el Congreso de la Unión, también en los congresos locales y en los ayuntamientos del país. No obstante, el dilema fundamental que subyace en el ámbito académico

y político es determinar los alcances y límites de esas acciones afirmativas.

4. Se ha demostrado que la labor del TEPJF en su calidad de máximo órgano jurisdiccional constitucional en materia electoral, en la actualidad es altamente garantista, provocando reformas de protección electoral para el género femenino.
5. Legislar contra el acoso y/o violencia política de género para tipificar estos actos como delitos y sancionarlos.
6. Para lograr el cambio cultural se requiere la colaboración de la sociedad en general, las instituciones educativas, los medios de comunicación y los órganos del Estado.
7. La existencia de los observatorios, internacionales, nacionales y locales, debe procurar resultados que generen confianza y certeza, tras la obligación de las instituciones de proporcionar informes reales y verídicos para la planeación y ejecución de estrategias que den resultados eficaces. Se reconoce y se requiere la capacitación que brindan algunos observatorios respecto al conocimiento y ejercicio de los derechos políticos de la mujer, así como la difusión por diferentes medios.
8. Las medidas implementadas por el Instituto Electoral del Estado de Durango en el Proceso Electoral 2018-2019 arrojó como datos el cumplimiento de la paridad de género con resultados antes impensados.

FUENTES CONSULTADAS

- BARTRA, Eli, Anna M. Fernández Poncela y Ana Lau, *Feminismo en México, ayer y hoy*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 2002, en <<http://acad.colmex.mx/sites/default/files/pdf/1.%20Bartra%2C%20Eli%20-%20Tres%20d%C3%A9cadas%20de%20neofeminismo%20en%20M%C3%A9xico..pdf>>.
- CORONA NAKAMURA, Luis Antonio, “La paridad en la participación política de las mujeres en México. Bajo la tutela del Derecho Constitucional y Convencional”, *Misión Jurídica. Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, 2018.
- DAHL, Robert A., *On Political Equality*, Londres y New Haven, Yale University Press, 2006.

- Informal Institutions, Institutional Change, and Gender Equality*, Sage Publications/The University of Utah, 2019.
- MCAY, Fiona, *Nested Newness, Institutional Innovation and the Gendered Limits of Change*, Cambridge University Press, 2014.
- PATÍÑO FIERRO, Martha Patricia y César Alejandro Giles Navarro, *Elementos conceptuales básicos para un debate informado y actualizado sobre la igualdad de género* (Cuaderno de Investigación, núm. 1), México, Instituto Belisario Domínguez-Senado de la República, 2019, en, <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/4449/CuadernoDeInvestigaci%C3%B3n_1.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.
- RANGEL JUÁREZ, Griselda B., “Paridad de género y régimen electoral en la clave de gobernanza”, *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, vol. 3, núm. 21, 2019, pp. 65-90, en <http://dcsh.izt.uam.mx/cen_doc/cede/imgsSOMEE/SOMEE_2019/parida%20de%20genero.pdf>.
- ROSENBLUM, Darren, Sonia E. Alvarez, Janie Chuang, Janet Halley y Kerry Rittich, “Democracy, Gender, and Governance”, *Proceedings of the Annual Meeting*, vol. 101, 2007, pp. 379-387.
- SAHUI MALDONADO, Alejandro, “La igualdad en la medida de la calidad democrática. Una revisión crítica de la propuesta de Leonardo Morlino”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, vol. 61, núm. 227, 2016, en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182016000200273>.
- TORRES ALONSO, Eduardo, “Reseña del libro *El silencio habla. Democracia, paridad y género*”, *Asparkia*, núm. 33, 2018, pp. 347-350, en <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6697207>>.

Balance y aplicación de la paridad de género en el Estado de México para el proceso electoral 2017-2018: a cuatro años de la reforma electoral 2014

*Laura Daniella Durán Ceja**

INTRODUCCIÓN

En los últimos años se ha luchado por contar con una democracia donde mujeres y hombres estén en igualdad de circunstancias. Se han realizado grandes esfuerzos legislativos e institucionales –junto con movilizaciones de la sociedad civil y actores políticos– para acortar las diferencias históricas y lograr así las condiciones que la permitan, mediante la creación de leyes o reglas y su estricta aplicación en el ámbito de sus competencias, incluyendo la adopción de acciones afirmativas.

El presente trabajo presenta un análisis de la paridad de género en el Estado de México; de las acciones implementadas por el Instituto Electoral de esta entidad federativa para visibilizarla, así como dar seguimiento a la participación de hombres y mujeres en la postulación e integración de los órganos legislativos y de la administración municipal de forma igualitaria.

Así mismo, se exponen los principales retos respecto a su aplicación; y se brinda información a la ciudadanía.

*Consejera electoral y presidenta de la Comisión Temporal de Igualdad de Género, Derechos Humanos y No Discriminación del Instituto Electoral del Estado de México.

ANTECEDENTES EN EL ESTADO DE MÉXICO

La evolución de la paridad de género ha transitado del sistema de cuotas a la paridad de género.¹

En el ámbito federal, para 1996, en el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, se recomendó a los partidos políticos que las candidaturas por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional no excedieran 70 % para un mismo género; para 2002 se determinó la obligatoriedad de dicha recomendación, y se aseguró así una mujer por cada tres hombres en las listas plurinominales; mientras que en 2008 se dispuso que el registro de candidaturas propietarias a diputaciones federales y senadurías no podría ser menor a 40 % del mismo género.

Paralelamente, en el *Código Electoral del Estado de México* (1999) se contempló que el registro de candidaturas –por ambos principios– no excediera 70 % de un mismo género; y en 2008 el límite se redujo a 60 %. Sin embargo, se aprecian sólo como buenas propuestas, sin un reflejo real de postulaciones cercanas a la paridad.

Con la reforma constitucional y legal de 2014, en la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México* se obligó a una postulación igualitaria (50-50 %) así como la alternancia y fórmulas del mismo sexo.²

¹Entendido como un mandato de optimización encaminado a materializar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la postulación de candidaturas, a fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos políticos electorales.

²La Legislatura del Estado de México cuenta con 45 distritos y 125 municipios.

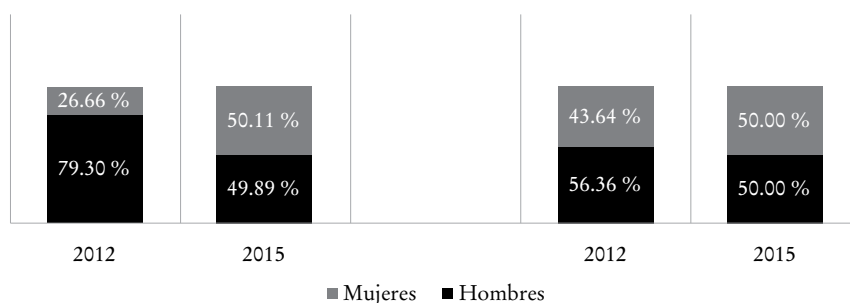
ANTECEDENTES DE LOS PROCESOS LOCALES 2012-2015 EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS

Legislatura

Al registrar las candidaturas a la Cámara de Diputados Local, se observó:³

- Para mayoría relativa, en 2012 se registraron 20.66 % de mujeres como propietarias y en 2015, 50.11 %.
- Para el cargo de diputaciones por el principio de representación proporcional se registraron 43.64 % de mujeres en 2012, y 50 % en 2015.

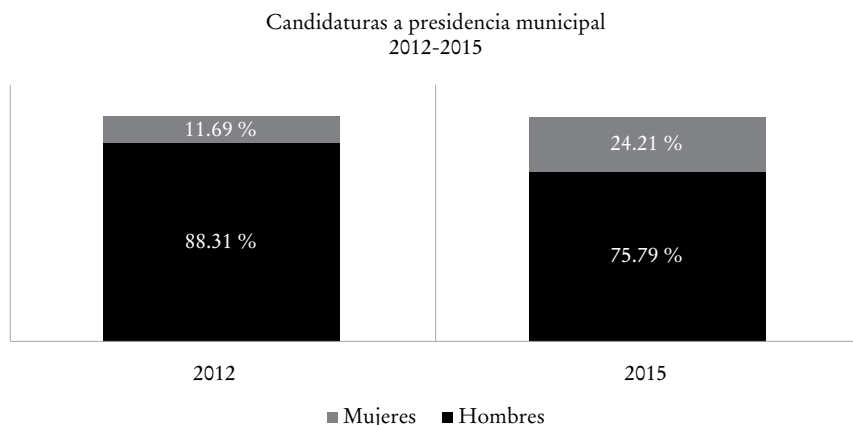
Candidaturas de mayoría relativa y
representación proporcional 2012-2015



Ayuntamientos

En cuanto al registro de candidaturas de mujeres en los municipios, en 2012 se tuvo un porcentaje de 11.69 %, mientras que en 2015 fue de 24.21 %, con lo cual se advirtió un pequeño avance de 12.52 %.

³Elaboración propia con información del Instituto Nacional Electoral, “#MujeresPolíticas: la participación y representación política de las mujeres en México”, en <<https://igualdad.ine.mx/home/proyecto-mujeres-politicas/>>; así como con información del Instituto Electoral del Estado de México, en <<http://www.icem.org.mx/>>.

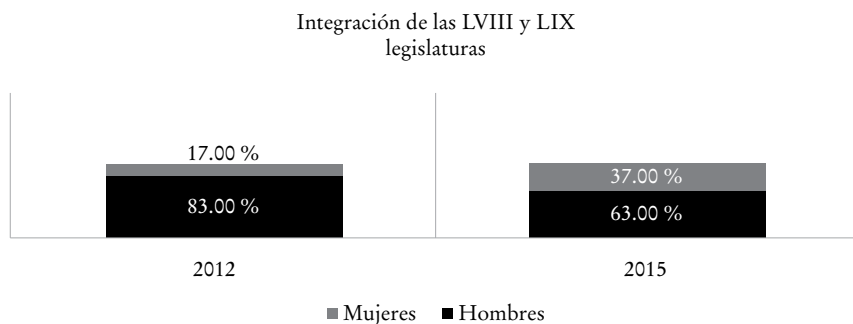


ANTECEDENTES DE LA INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y MUNICIPIOS (2012 Y 2015)

Legislatura

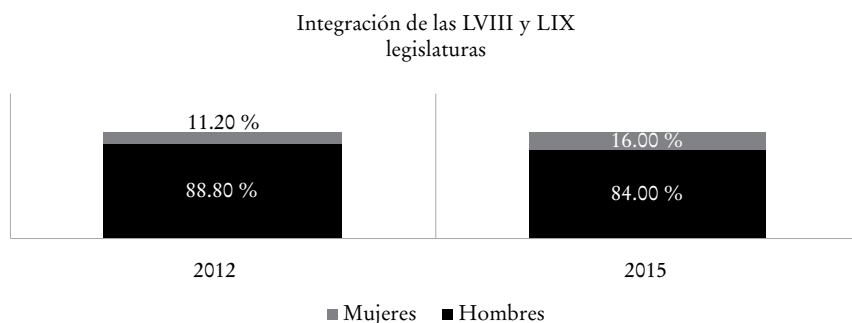
Para 2012 la Legislatura se integró por 64 hombres (83 %) y 11 mujeres (17 %); únicamente siete de ellas llegaron al cargo por elección directa (mayoría relativa).

En tanto que para 2015 se integró por 47 hombres (63 %) y 28 mujeres (37 %), con un avance importante en la elección de mujeres por el principio de mayoría relativa, al alcanzar 19 curules por este principio.



Ayuntamientos

En 2012 se eligieron 14 presidentas municipales (11.20 %); mientras que en 2015, 20 mujeres estaban al frente de un ayuntamiento (16 %).



DESARROLLO DEL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2017-2018

Reglas paritarias para el Proceso Electoral 2017-2018

Postulación de candidaturas a la Legislatura y ayuntamientos

Durante el proceso electoral 2017-2018, en el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) se trabajó para contar con reglas que permitan competir y acceder a diversos cargos de elección popular en igualdad de circunstancias a hombres y mujeres; para ello se implementaron: reglas sobre igualdad de género en el *Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular* ante el IEEM; el registro supletorio de todos los cargos a elegir –diputaciones y ayuntamientos– a fin de garantizar el respeto de estas reglas; la aplicación de acciones afirmativas (por disposición jurisdiccional) y el monitoreo de igualdad de género.

Respecto del *Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el Instituto Electoral del Estado de México* se incluyeron las reglas para su cumplimiento real y eficaz así:

1. Se verificó que en la postulación se cumpliera con el principio de paridad de género en sus dimensiones vertical y horizontal.⁴
2. Todas las candidaturas fueron conformadas por propietarios y suplentes del mismo género (50 % a mujeres y 50 % a hombres), y de manera alternada en la lista.
3. Dado el número impar de distritos (45) y de municipios (125) en el Estado de México, se tuteló que el remanente fuera asignado al género femenino.
4. Se hicieron públicos los criterios que utilizarían en la postulación de candidaturas. Con ello se evitó que fueran asignadas candidaturas a las mujeres en las demarcaciones territoriales de menor competitividad.
5. Se formaron tres bloques de competitividad –alta, media y baja– en las demarcaciones tomando en cuenta, al menos, los resultados de votación de la elección inmediata anterior. Se verificó que en cada uno de éstos hubiera proporcionalidad en la asignación de candidaturas para ambos géneros, y que el de menor competitividad no se asignara de manera exclusiva a un solo género.

En cuanto al Registro supletorio de candidaturas, el Consejo General del IEEM acordó registrar todas las candidaturas a fin de verificar el cumplimiento del principio constitucional de paridad en todas sus dimensiones.

Es importante mencionar que, con base en el criterio adoptado por la autoridad jurisdiccional, Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) –en el expediente SUP-REC-7/2018⁵ y el emitido por la Sala Regional Toluca en el ST-JRC-6/2018– se determinó que en las fórmulas de candidaturas donde el propietario fuera un hombre pudiera registrarse como suplente a una mujer. De ahí que se aprobara el registro de 84 casos (11 diputaciones, 5 presidencias municipales, 7 sindicaturas y 61 regidurías).

A través de la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión, se realizó un monitoreo a medios que incluyó un apartado sobre igualdad de

⁴La dimensión vertical garantizó la alternancia de los géneros: hombre-mujer-hombre-mujer. En tanto, en la dimensión horizontal se verificó que quien encabezara la fórmula y su suplente fueran del mismo género: mujer-mujer u hombre-hombre.

⁵Vistos el 31 de enero y 15 de febrero de 2018, respectivamente.

género”.⁶ La finalidad de este ejercicio fue realizar un comparativo que permitiera cuantificar los impactos de participación mediática entre hombres y mujeres durante el proceso electoral. Se observó que en sitios web, medios impresos, radio y televisión aún sigue existiendo un sesgo muy importante en temas de género, pues se contabilizó un total de 3 528 menciones a mujeres, correspondiente al 23 %, mientras que para los hombres se cuantificaron 8 277, es decir, 77 %.

Postulación e integración de las candidaturas en el proceso electoral 2017-2018

Datos en la postulación de candidaturas

Legislatura

Respecto del registro de candidaturas para integrar la LX Legislatura se advirtieron algunos datos interesantes:

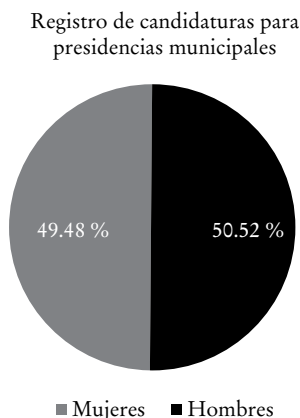
- En el Distrito 32 –con cabecera en Naucalpan de Juárez– compitieron sólo candidatas.
- En 21 de los 45 distritos, las mujeres compitieron con al menos un hombre.
- De las 45 diputaciones de mayoría relativa, en más de 10 hubo mayor número de mujeres postuladas que hombres.

Ayuntamientos

Durante el registro de candidaturas para la renovación de los integrantes de los ayuntamientos se observaron los siguientes datos que advierten el cumplimiento del principio de paridad de género:

⁶ IEEM, *Informe Final del Periodo de Campañas. 24 de mayo al 27 de junio de 2018. Monitoreo Cuantitativo y Cualitativo de Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos e Internet*, Toluca, IEEM, 2018, p. 407, en <http://www.ieem.org.mx/2018/MONITOREO%202017-2018/final_campana_impresos.html>.

- Para presidencias municipales, 49.48 % de los registros correspondieron a mujeres y 50.52 % a hombres.



- Respecto a sindicaturas, 50.52 % de registros fue para las mujeres.
- Para regidurías, el registro de mujeres correspondió a 50.07 % frente a 49.93 % de hombres.

Se destaca que en los municipios de Timilpan y Zacazonapan sólo compitieron mujeres.

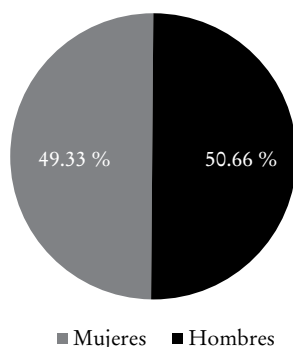
Datos de la integración de los poderes en 2018

LX Legislatura⁷

Derivado de la observancia a los lineamientos, reglas específicas y sentencias jurisdiccionales; por primera vez la Legislatura Estatal está integrada por 49.33 % de mujeres, lo que implica que hay prácticamente una paridad de género, al conformarse con 37 mujeres y 38 hombres.

⁷Realización propia con la información obtenida de las páginas oficiales disponibles en <http://www.ieem.org.mx/2018/Listado_Diputaciones_MR_RP.pdf> y <<http://www.cddiputados.gob.mx/60/cyc/index.html>>.

Integración de la LX Legislatura en el Estado de México



En la distribución de los escaños de la LX Legislatura se advierte que:

- De las 45 diputaciones por el principio de mayoría relativa, las diputadas ocupan 22 escaños (48.90 %).
- De las 30 curules por el principio de representación proporcional, 15 son ocupadas por mujeres. Además, obtuvieron un mayor número de escaños por la figura de primera minoría: 7 de las 11 diputaciones asignadas.
- De 35 comisiones legislativas, 16 (45.7 %) son presididas por ellas.

Ayuntamientos 2018-2021⁸

En la integración de los municipios se tiene que:

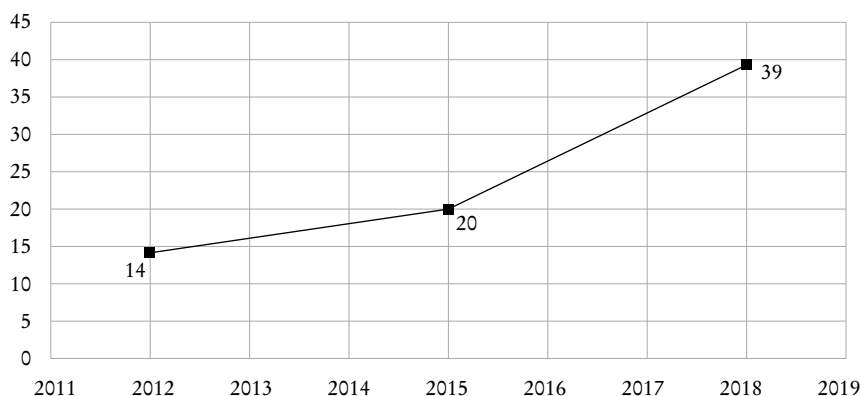
- De los 125 ayuntamientos, hoy contamos con 39 presidentas municipales, lo que representa 31.20 %.
- De las 139 sindicaturas que se renovaron, 93 están ocupadas por mujeres y 46 por hombres (66.90 % y 33.10 %, respectivamente).
- 680 regidurías las encabezan mujeres, representando el 50.52 % de las 1 343 del estado.
- De los 39 municipios ganados, en 7 ya gobernaba una mujer en el periodo inmediato anterior; en 11 por primera vez gobernará una; y 28 de ellos, en algún momento, ya habían sido gobernados una mujer.
- El municipio de Tlalmanalco se integra con una regidora independiente.

⁸Realización propia con la información obtenida de las páginas oficiales disponibles en <<http://www.ieem.org.mx/>> y <<http://www.snim.rami.gob.mx/>>.

- En Chapa de Mota, Jiquipilco y Melchor Ocampo la ciudadanía optó por continuar con la misma presidenta municipal (elección consecutiva).

Como vimos, la regulación en materia de paridad de género trajo avances significativos en el número de quienes hoy están al frente en las presidencias municipales, como se advierte a continuación:

Presidencias municipales
ganadas por mujeres



También resulta importante señalar que si bien se observó incremento de los lugares ocupados por ellas, aún existe una brecha de género importante respecto a la participación de hombres y mujeres. Para alcanzar una verdadera paridad, ellas necesitarían ganar al menos 23 municipios más al número obtenido en 2017-2018, es decir, alcanzar 62 de los 125 ayuntamientos.

ANÁLISIS DE LA COMPOSICIÓN DE DISTRITOS Y MUNICIPIOS QUE SON REPRESENTADOS Y GOBERNADOS POR MUJERES

Conocer la actual composición de los distritos y ayuntamientos nos permite visibilizar problemáticas específicas de los diversos grupos sociales en condiciones de pobreza y marginación cuando son atendidas mediante políticas públicas con perspectiva de igualdad de género, mismas que coadyuvarán a romper barreras culturales, no sólo a redistribuir el poder entre mujeres y hombres.

Con lo anterior se podrán atender situaciones y necesidades específicas con un enfoque más igualitario.

El trabajo conjunto entre legisladoras y presidentas es una gran oportunidad para visibilizar a otras mujeres e ir trabajando de la mano hombres y mujeres.

CONCLUSIÓN

Durante el proceso electoral 2017-2018 en el IEEM se implementaron las medidas para sensibilizar en el tema de paridad de género y los pasos hacia una igualdad sustantiva. Sin duda, el consenso alcanzado entre las fuerzas políticas fue fundamental al momento de asignar las postulaciones, así como la decisión de la ciudadanía en las urnas, tal y como se refleja en la nueva gama de integración de cargos públicos.

Las propuestas de bloques de competitividad brindaron la oportunidad de analizar no sólo los resultados de votación, sino también un verdadero análisis de las condiciones geográficas y estadísticas, entre otras. De esta manera, la elaboración de los bloques podría coadyuvar a la colocación de candidatos en lugares competitivos, y no en aquellos en que –quizá– no tenían posibilidad alguna de ganar.

Con el monitoreo de género a la propaganda del proceso electoral, se obtuvieron datos que permitieron identificar los sesgos que aún existen en cuestión de trato equitativo a las mujeres respecto de los hombres en los medios de comunicación. Es necesario generar acciones para fortalecer la presencia igualitaria, visibilizar la violencia política que se pudiera presentar y, en su caso, realizar una propuesta de ajuste futuro relativo a este tema.

Se emprendieron acciones enfocadas al fortalecimiento de la participación política de la mujer y de la promoción de la igualdad entre ambos géneros. Se logró la paridad en el registro de candidaturas, lo cual se reflejó en una integración prácticamente igualitaria (50 %-50 %) en la LX Legislatura, así como un avance significativo en los ayuntamientos (31.2 %).

Con lo anterior se robustece el sistema democrático, pero más allá de ello, debemos fortalecernos como sociedad y no sólo buscar igualdad de oportuni-

dades en lo laboral, lo familiar, en el acceso a cargos públicos o en el sector privado y demás ámbitos cotidianos; sino que tenemos que ver la paridad de género como una cuestión natural, no de privilegios, sino, al contrario, de un derecho que todos, por el simple hecho de ser humanos, nos merecemos; porque *nunca más sin nosotras, todas y todos tenemos el mismo derecho*.

FUENTES CONSULTADAS

- #*MujeresPolíticas: la participación y representación política de las mujeres en México Candidaturas legislatura 2012 y 2015*, en <<https://igualdad.ine.mx/mujeres-candidatas/>>.
- Acuerdo IEEM/CG/105/2018*, en <http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2018/acu_18/a105_18.pdf>.
- Candidaturas de ayuntamientos 2012 y 2015*, en <http://www.ieem.org.mx/maxima_publicidad/procesos/ayuntamientos.html>.
- Comisiones y Comités de la Cámara de Diputados del Estado de México*, en <<http://www.cddiputados.gob.mx/60/cyc/index.html>>.
- Electas y electos en la legislatura 2012 y 2015*, en <http://www.ieem.org.mx/numeralia/result_elect.html>.
- Expediente ST-JRC-6/2018*, en <https://www.te.gob.mx/EE/ST/2018/JRC/6/ST_2018_JRC_6-706963.pdf>.
- Expediente SUP-REC-7/2018*, en <<https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/REC/SUP-REC-00007-2018.htm>>.
- Integración de ayuntamientos 2019-2021*, en <http://www.ieem.org.mx/numeralia/result_elect.html>.
- Listado de diputaciones locales, 2018-2021*, en <http://www.ieem.org.mx/2018/Listado_Diputaciones_MR_RP.pdf>.
- Las mujeres en el Poder Legislativo del Estado de México (1954-2012)*, en <http://www.ieem.org.mx/cefode/publicaciones/lineas_editoriales/pie_catalogo_y_descarga.html>.
- RAVEL CUEVAS, Dania Paola, *Estadísticas de la presencia femenina*, México, Instituto Nacional Electoral, en <<https://twitter.com/daniaravel?lang=es>>.
- Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de Elección Popular ante el Instituto Electoral del Estado de México*, en <http://www.ieem.org.mx/transparencia2/pdf/fraccionI/reglamentos/IEEM_CG_194_2017_RegRegistroCandidaturasElecPopular.pdf>.
- Relación de nombres de candidatas y candidatos de ayuntamientos, Proceso Electoral 2017-2018*, en <<http://www.ieem.org.mx/2018/candidatos/ayuntamientos.html>>.

Relación de nombres de candidatas y candidatos para la Legislatura por el principio de Mayoría Relativa, Proceso Electoral 2017-2018, en <<http://www.ieem.org.mx/2018/candidatos/index.html>>.

Relación de nombres de candidatas y candidatos para la Legislatura de Representación Proporcional, Proceso Electoral 2017-2018, en <http://www.ieem.org.mx/2018/candidatos/diputados_rp.html>.

Resultados Electorales, en <http://www.ieem.org.mx/numeralia/result_elect.html>.

Sistema Nacional de Información Municipal, en <<http://www.snim.rami.gob.mx>>.

Legislación estatal y acciones afirmativas implementadas en materia de paridad de género por el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato durante el proceso electoral 2017-2018

Indira Rodríguez Ramírez*

INTRODUCCIÓN

Con motivo de la reforma constitucional en materia político-electoral del 2014, tras la que se expidió, entre otras, la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, se dispuso la creación de organismos públicos –nacional y locales– integrados por hombres y mujeres en igualdad de oportunidades. A partir de ello, en octubre del mismo año se integró el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG), cuya conformación paritaria permitió que las consejeras electorales impulsaran la creación de una instancia encargada de promover programas en materia de igualdad y no discriminación.

Así, en 2015 el Consejo General determinó¹ la creación del entonces Comité de Igualdad de Género, No Discriminación y Cultura Laboral (Comité), con el objetivo de promover e impulsar una cultura no discriminatoria en el Instituto, además de generar condiciones de igualdad sustantiva y con perspectiva de género.

* Licenciada en Administración Pública con especialidad en Administración Pública Estatal y Municipal, ambas por la Universidad de Guanajuato. Cuenta con un Diplomado en Derechos Humanos y Políticas Públicas, impartido por la Procuraduría de los Derechos Humanos y la Universidad de Guanajuato. En 2014, el Consejo General del INE la designó como consejera electoral del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato. Impulsó la certificación del Instituto en la *Norma Mexicana NMX-025-SCFI-2015 de Igualdad Laboral y No Discriminación* y la creación permanente de la Comisión Contra la Violencia Política Electoral a las Mujeres.

¹ Mediante el acuerdo CGIEEG/010/2015, del 6 de febrero de 2015.

A fin de lograr dicho objetivo, el IEEG inició los trabajos para certificarse en la *Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación*. Para ello, a través del Comité, se implementaron acciones que garantizaran la igualdad de oportunidades entre el personal del Instituto, además de programas de capacitación que permitieran formar funcionarias y funcionarios públicos sensibles al tema.

A la par, se emitieron documentos para regular el actuar del personal dentro y fuera del Instituto, como lo es la *Política Institucional en Igualdad Laboral y No Discriminación*, la *Guía para el uso del lenguaje incluyente, no sexista y accesible*, o el *Código de Ética*, por mencionar algunos, de tal forma que impactaran en la organización de las elecciones.

Gracias a ello y al esfuerzo del funcionariado, se generó un cambio cultural institucional, incorporando la perspectiva de género en los procesos que se llevan a cabo, lo que hizo posible que, en febrero de 2017, el Instituto obtuviera la certificación en la referida norma y que, hasta este momento, continúe trabajando, en el ámbito de su competencia, para lograr la igualdad entre hombres y mujeres.

ACCIONES AFIRMATIVAS Y PARIDAD

Sin duda, uno de los grandes cambios que trajo consigo la reforma política y electoral de 2014 fue la incorporación del principio de paridad de género en las candidaturas al Poder Legislativo, lo que incrementó la participación de las mujeres en cargos de elección popular. Sin embargo, dicha reforma no lo contempló para la integración de ayuntamientos y, en el caso de la *Constitución Política del Estado de Guanajuato*, únicamente fue incorporado en la conformación de regidurías.

Fue hasta el 4 de abril de 2017, con la entrada en vigor de la reforma a la Constitución local, que todas las candidaturas a cargos de elección popular, a excepción de la gubernatura, debían atender el principio de paridad. De este modo, el artículo 17, apartado A, del documento quedó escrito en los siguientes términos:

Artículo 17. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que lo hagan de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Apartado A. Los partidos políticos son entidades de interés público y tienen como fin primordial promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como establecer las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en las candidaturas a diputados al Congreso del Estado, a Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores. En el caso de candidaturas integradas por fórmulas de propietario y suplente, éstas deberán ser del mismo género, para ello tendrán el derecho de postular candidatos por sí mismos o a través de coaliciones, en los términos que establezca la Ley de la materia.

Posteriormente, el 26 de mayo de 2017 se reformó el artículo 22 de la *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato*, que dice:

cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a diputados, presidentes municipales, síndicos y regidores tanto por el principio de mayoría relativa como por el principio de representación proporcional, estos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros y observar las reglas de paridad establecidas en la Constitución del Estado y en esta Ley.

De esta manera, se obligó a los partidos políticos a buscar la participación efectiva de ambos sexos en la postulación de candidaturas a todos los cargos de elección popular, ya no sólo en diputaciones y regidurías, cumpliendo así con el principio de paridad en su vertiente horizontal y vertical.

Aunado a lo anterior, y a fin de dar cabal cumplimiento al principio de paridad, el 31 de agosto de 2017 el Consejo General del IEEG emitió los *Lineamientos en materia de paridad de género y elección consecutiva para la selec-*

ción y postulación de candidaturas para el Proceso Electoral Local 2017-2018,² mismos que establecieron la necesidad de clasificar a los municipios y distritos electorales en tres bloques, de acuerdo con los porcentajes de votación obtenidos por los partidos políticos durante la elección inmediata anterior, a fin de ubicar las postulaciones de candidaturas en cada bloque de manera paritaria.

De igual forma, el 2 de septiembre de 2017, el Consejo General aprobó el acuerdo CGIEEG/045/2017, mediante el cual se ajustaron diversos plazos y se modificó el *Plan Integral y Calendario del Proceso Electoral Local 2017-2018*, a celebrarse en el estado de Guanajuato, en cumplimiento de la resolución INE/CG386/2017, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE).

El 8 de septiembre de 2017 dio inicio el Proceso Electoral 2017-2018, en el que, por primera vez en la historia, se debía cumplir con el principio de paridad, lo cual se tornó complicado debido a la falta de disposiciones legales aplicables al tema de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Ya iniciado el proceso, a fin de atender las disposiciones locales en la materia, los partidos políticos y las coaliciones comunicaron al Consejo General el procedimiento que seguirían para la selección de sus candidaturas, así como las reglas para garantizar la paridad entre géneros. Sobre éstas, el 7 de diciembre de 2017 se aprobó el acuerdo CGIEEG/080/2017, en el que se estableció que, a más tardar el 20 de febrero de 2018, los institutos políticos deberían precisar los municipios y distritos electorales en los que postularían hombres y mujeres.

Cabe señalar que el 20 de diciembre de 2017 se reformó el *Código Penal para el Estado de Guanajuato*, incorporando la violencia política por razón de género al catálogo de delitos en materia electoral, en los siguientes términos:

Artículo 289-a. A quien dolosamente anule o limite el ejercicio de los derechos políticos o de las funciones públicas a una mujer por razones de género, se impondrá de dos a cuatro años de prisión y de cien a cuatrocientos días multa.

² Acuerdo CGIEEG/039/2017.

Para efectos de este delito, se presume que existen razones de género cuando:

I. Existan situaciones de poder que den cuenta de un desequilibrio en perjuicio de la víctima.

II. Existan situaciones de desventaja provocadas por condiciones del género.

Las sanciones a que se refiere el primer párrafo de este artículo se aumentarán de una mitad del mínimo a una mitad del máximo cuando en la comisión de este delito intervenga un servidor público o un dirigente partidista, cuando se emplease violencia o engaño, o por el aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad de la mujer.

Posteriormente, el 2 de marzo de 2018, el Consejo General emitió el acuerdo CGIEEG/043/2018, en el que, si bien señaló que todos los partidos políticos y las coaliciones registradas cumplieron con la obligación de comunicar la asignación de municipios y distritos electorales a hombres y mujeres, también ordenó dar vista y remitir a la Unidad Técnica Jurídica y de lo Contencioso Electoral los expedientes relativos a la coalición Juntos Haremos Historia y el Partido Revolucionario Institucional (PRI), por el probable cumplimiento extemporáneo de dicha obligación, lo que dio origen a los procedimientos ordinarios sancionadores 01/2018-PSO-CG y 02/2018-PSO-CG, en los que se determinó imponer una amonestación pública a cada uno de los obligados.

Por lo que hace al registro de candidatas y candidatos, y conforme al calendario aprobado mediante el acuerdo CGIEEG/045/2017, del 14 al 20 de marzo de 2018 se recibieron las solicitudes de registro de candidaturas para ocupar la gubernatura del estado. Vencido el plazo, en la sesión especial celebrada el 29 de marzo de 2018, el Consejo General del IEEG aprobó los acuerdos por los cuales se registraron cinco candidaturas,³ correspondientes a cuatro hombres y una mujer.

La misma fecha se aprobó el acuerdo CGIEEG/105/2018, con el que se dispuso la creación de la Comisión Temporal de Igualdad de Género y No Discriminación, que sustituyó al Comité. El nuevo órgano, colegiado, inte-

³Acuerdos CGIEEG/107/2018, CGIEEG/108/2018, CGIEEG/109/2018, CGIEEG/110/2018 y CGIEEG/111/2018.

grado por consejeras y consejeros electorales, además de representantes de los partidos políticos, trabajará en la prevención, visibilización, sensibilización y, en su caso, orientación acerca de cualquier acto constitutivo de violencia de género, además de coordinar, difundir y dar seguimiento a las actividades que promuevan y visibilicen los derechos políticos de las mujeres en la entidad.

Respecto a las candidaturas para integrar los ayuntamientos, durante la sesión especial celebrada el 6 de abril de 2018, el Consejo General aprobó el registro de las postuladas por los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, así como las postuladas de forma independiente.⁴

En esa misma sesión se acordó posponer la votación de los puntos VI, VII y IX del orden del día, que establecían lo siguiente:

Punto VI: Presentación y aprobación, en su caso, del proyecto de acuerdo mediante el cual se registran las planillas de candidatas y candidatos a integrar los ayuntamientos de Abasolo, Acámbaro, Apaseo el Alto, Apaseo el Grande, Celaya, Cortazar, Cuerámbaro, Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Doctor Mora, Guanajuato, Huanímaro, Irapuato, Jaral del Progreso, Jerécuaro, León, Manuel Doblado, Moroleón, Ocampo, Pénjamo, Pueblo Nuevo, Romita, Salamanca, Salvatierra, San Diego de la Unión, San Felipe, San Francisco del Rincón, San José Iturbide, San Luis de la Paz, San Miguel de Allende, Santa Cruz de Juventino Rosas, Silao de la Victoria, Tarimoro, Tierra Blanca, Uriangato, Valle de Santiago, Victoria, Villagrán y Yuriria, todos del Estado de Guanajuato, postuladas por el Partido de la Revolución Democrática para contender en la elección ordinaria del primero de julio de dos mil dieciocho.

Punto VII: Presentación y aprobación, en su caso, del proyecto de acuerdo mediante el cual se registran las planillas de candidatas y candidatos a integrar los ayuntamientos de Acámbaro, Apaseo el Alto, Comonfort, Cuerámbaro, Doctor Mora, Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional, Guanajuato, Jaral del Progreso, Jerécuaro, Moroleón, Pénjamo, Romita, Salamanca, Salvatierra, San Diego de la Unión, San José Iturbide, San Luis de la Paz, San Miguel de Allende, Santa Cruz de Juventino Rosas, Silao de la Victoria, Tarandacuao,

⁴Acuerdos CGIEEG/112/2018 a CGIEEG/139/2018, del 06 de abril de 2018.

Tarimoro, Uriangato, Valle de Santiago y Villagrán postuladas por la Coalición Juntos Haremos Historia para contender en la elección ordinaria del primero de julio de dos mil dieciocho.

[...]

Punto IX: Presentación y aprobación, en su caso, del proyecto de acuerdo mediante el cual se registran las planillas de candidatas y candidatos a integrar los ayuntamientos de Acámbaro, Apaseo el Alto, Apaseo el Grande, Celaya, Comonfort, Cuerámbaro, Guanajuato, Huanímaro, Irapuato, Jaral del Progreso, Jerécuaro, León, Ocampo, Pénjamo, Pueblo Nuevo, Salamanca, San Diego de la Unión, San Felipe, San José Iturbide, San Miguel de Allende, Silao de la Victoria, Tierra Blanca, Uriangato, Valle de Santiago y Victoria, todos del Estado de Guanajuato, postuladas por Movimiento Ciudadano para contender en la elección ordinaria del primero de julio de dos mil dieciocho.

Si bien el Partido de la Revolución Democrática (PRD), la Coalición Juntos Haremos Historia y Movimiento Ciudadano (MC) habían entregado su documentación en términos de paridad, se les negó el registro de plantillas, tres postuladas por el PRD –Comonfort, Coroneo y Tarandacuao–,⁵ trece por MC –Abasolo, Atarjea, Coroneo, Cortazar, Doctor Mora, Manuel Doblado, Purísima del Rincón, Romita, Salvatierra, San Francisco del Rincón, Santa Catarina, Santa Cruz de Juventino Rosas y Villagrán–,⁶ y siete por la Coalición –Atarjea, Coroneo, Huanímaro, Pueblo Nuevo, Santiago Maravatío, Yuriria y Xichú–,⁷ determinación que también fue aprobada en la sesión del 6 de abril de 2018.

En la sesión especial del 11 de abril de 2018 se requirió al PRD, MC y la Coalición, a efecto de realizar los ajustes correspondientes para cumplir con el principio de paridad en su vertiente horizontal. Las modificaciones fueron aceptadas por mayoría de votos entre quienes integran el Consejo General,⁸

⁵ Acuerdo CGIEEG/140/2018, aprobado el 6 de abril de 2018.

⁶ Acuerdo CGIEEG/141/2018, aprobado el 6 de abril de 2018.

⁷ Acuerdo CGIEEG/142/2018, aprobado el 6 de abril de 2018.

⁸ Acuerdos CGIEEG/149/2018, CGIEEG/150/2018 y CGIEEG/151/2018, aprobados el 11 de abril de 2018.

y así se aprobó el registro de las planillas postuladas, por ambos partidos y la Coalición, el 15 de abril de 2018.⁹

Es necesario destacar que los acuerdos en las sesiones especiales del 6, 11 y 15 de abril de 2018 fueron impugnados ante diversas instancias. Sin embargo, aun cuando se revocaron algunos, siempre se privilegió el principio de paridad. Finalmente, en una sesión especial celebrada el 20 de abril de 2018, el Consejo General aprobó el registro de las candidaturas a diputaciones del Congreso del Estado por el principio de mayoría relativa¹⁰ y el de representación proporcional.¹¹

Pasada la jornada electoral, las impugnaciones y los ajustes necesarios derivados de las mismas, el índice de mujeres que ocupan un puesto de elección popular en el estado de Guanajuato aumentó considerablemente. Hoy contamos con 13 presidentas y treinta y tres presidentes; treinta y cinco síndicas y diecisiete síndicos; ciento noventa y siete regidoras y doscientos veintitún regidores que integran los ayuntamientos.

Respecto al Congreso del Estado de Guanajuato, por primera vez en su historia quedó integrado en paridad, con 18 mujeres y 18 hombres –11 por mayoría relativa y siete por representación proporcional, respectivamente–. Así, con una Legislatura local paritaria, el 18 de septiembre de 2018 entró en vigor la reforma a la *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato*, que incluyó la violencia política electoral en razón de género como una infracción a la legislación en la materia en los siguientes términos:

Artículo 3 Bis. Para los efectos de esta Ley se entiende por Violencia Política Electoral en razón de género, la acción u omisión que, en el ámbito político o público, tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo o su función del poder público.

⁹Acuerdos CGIEEG/154/2018, CGIEEG/155/2018 y CGIEEG/156/2018, aprobados el 15 de abril de 2018.

¹⁰Acuerdos CGIEEG/157/2018 a CGIEEG/168/2018, del 20 de abril de 2018.

¹¹Acuerdos CGIEEG/169/2018 a CGIEEG/177/2018, del 20 de abril de 2018.

Se manifiesta en presión, persecución, hostigamiento, acoso, coacción, vejación, discriminación, amenazas o privación de la libertad o de la vida en razón de género.

Constituyen acciones y omisiones que configuran violencia política en razón de género las siguientes:

I. Proporcionar información o documentación incompleta o errónea con el objeto de impedir el ejercicio pleno de los derechos político-electorales o inducir al ejercicio indebido de sus atribuciones o facultades;

II. Ocultar información o documentación con el objeto de limitar o impedir el ejercicio de sus derechos político-electorales o inducir al ejercicio indebido de sus atribuciones;

III. Proporcionar o difundir información con la finalidad de impedir o limitar el ejercicio de los derechos político-electorales o impedir el ejercicio de sus atribuciones o facultades;

IV. Impedir o restringir su participación como aspirante, precandidato o candidato a cargos de elección popular;

V. Impedir o restringir su incorporación, toma de protesta o acceso al cargo o función para el cual ha sido elegido;

VI. Impedir u obstaculizar los derechos de asociación y afiliación en los partidos políticos en razón de género;

VII. Impedir o restringir su incorporación, toma de protesta o acceso al cargo o función para el cual ha sido elegido o nombrado, y

VIII. Impedir o restringir su reincorporación al cargo o función posterior en los casos de licencia o permiso conforme a las disposiciones aplicables.

Asimismo, resultado de dicha reforma, se dispuso la creación de una Comisión Contra la Violencia Política Electoral a las Mujeres, y se reconoció la obligación legal del Instituto de promover la igualdad entre mujeres y hombres, y la de impulsar y generar mecanismos para prevenir y atender la

violencia política electoral en razón de género. Por ello, el Instituto cuenta con atribuciones legales sobre conductas que puedan constituir violencia política en razón de género y para pronunciarse sobre las mismas.

PROYECTOS Y PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN

Dentro de los proyectos y programas implementados por el Instituto en torno al tema de paridad y violencia política contra las mujeres, destaca la firma del *Convenio de Apoyo y Colaboración para la Constitución y Operación del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Estado de Guanajuato*, celebrada el 12 de mayo de 2017.

Dicho convenio tiene como objetivo generar un espacio para la difusión de información en materia de derechos políticos de las mujeres a nivel estatal y municipal, e impulsar así la presencia de mujeres en los espacios de toma de decisiones.

Por otra parte, como una de las actividades del entonces Comité de Igualdad de Género, No Discriminación y Cultura Laboral, el 19 de diciembre de 2017 se llevó a cabo el conversatorio “Violencia política en razón de género”, en el que excandidatas a cargos de elección popular compartieron propuestas y experiencias que vivieron en los procesos electorales en que contendieron.

De igual forma, se presentó la primera edición de la *Guía para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género*, como un instrumento de orientación y sensibilización. Desde entonces, el IEEG procuró asesorar y brindar el acompañamiento posible a quien lo necesitara y, aunque no contaba con atribuciones, cumplió cabalmente, visibilizando y orientando a la ciudadanía a través de los eventos masivos que organizó, las redes sociales y las solicitudes de orientación que recibió.

Otro proyecto importante, sin duda, fue la firma del *Pronunciamiento por la No Violencia Política-Electoral en Razón de Género en el Estado de Guanajuato*, en la que se contó con la participación de dirigentes estatales y representantes de todos los partidos políticos, además del Instituto Nacional Electoral –a través de la Junta Ejecutiva Local– y el propio IEEG.

En este proyecto, los partidos políticos manifestaron la importancia de crear un órgano colegiado encargado de impulsar mecanismos para prevenir y atender la violencia política electoral, lo que motivó la reforma legal del 18 de septiembre de 2018, con la que se creó la Comisión Contra la Violencia Política Electoral a las Mujeres y la posterior creación de la Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación del IEEG, como un referente para la transversalización de la perspectiva de género.

De igual forma, en coordinación con el Tribunal estatal electoral y el Instituto para las Mujeres Guanajuatenses, el 7 de junio de 2018 se llevó a cabo el foro “Paridad y violencia política en razón de género”, en el que se convocó a aspirantes a diversos cargos públicos, diputadas, consejeras electorales, integrantes de la academia, integrantes de organizaciones de la sociedad civil, entre otros personajes.

Durante este evento se desarrolló el panel “Democracia paritaria y violencia política en razón de género”, y se presentó la tercera edición de la *Guía para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género*, además de la participación del estado de Guanajuato en la campaña nacional “Alto a la violencia política contra las mujeres, #NoEsElCosto”.

Asimismo, el 10 de agosto de 2018 se llevó a cabo la primera reunión de consejeras electorales y distritales, con el propósito de eliminar la violencia política hacia las mujeres y construir nuevos espacios para ellas en la función pública. Es preciso señalar que este proyecto derivó de la integración de los consejos municipales y distritales para el Proceso Electoral Local 2017-2018, en el que se designó a 172 mujeres y 168 hombres como consejeras y consejeros electorales.

Si bien iniciando el proceso electoral un mayor número de mujeres conformaban los consejos, 38 de ellas presentaron su renuncia y fueron sustituidas por tres mujeres y 35 hombres; mientras que de los 32 hombres que renunciaron, siete fueron sustituidos por hombres y 25 por mujeres. Ello propició que, al término del proceso electoral, 178 hombres y 162 mujeres integraran los consejos, lo que obligó al Consejo General a emitir disposiciones en materia de paridad para la conformación de órganos colegiados.

Finalmente, es importante señalar que, durante las campañas electorales, el IEEG dio seguimiento a las candidatas a través la Red de Comunicación entre las Candidatas a Cargos de Elección Popular y los OPLES, para conocer los casos de

violencia política por razón de género en el Proceso Electoral Local 2017-2018, y otorgó orientación a seis candidatas que refirieron sufrir violencia.

Además, se orientó a las candidatas que se acercaron a la entonces Comisión Temporal de Igualdad de Género y No Discriminación, en conformidad con lo establecido en el *Protocolo de para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género* y la *Guía para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género*. Asimismo, se ha trabajado en el proyecto académico “Violencia electoral en razón de género en el proceso electoral local 2017-2018 en el estado de Guanajuato”, del propio IEEG, el cual se presentará en diciembre para su posterior publicación.

De esta manera, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, a través de los distintos órganos colegiados, garantizó el principio constitucional de paridad y cumplió con su objetivo de visibilizar y orientar a las candidatas y a la ciudadanía en general a fin de buscar la erradicación de la violencia política en razón de género.

CONCLUSIÓN

Si bien el trabajo de los organismos públicos locales electorales en materia de paridad y violencia política ha sido arduo, aún es necesaria la implementación de acciones afirmativas y políticas públicas que impulsen la participación plena y efectiva de las mujeres en espacios de toma de decisiones.

Así, urge legislar de manera exhaustiva en el tema de violencia política, para dotar a las instituciones administrativas y jurisdiccionales electorales de herramientas necesarias y sólidas para erradicar las malas prácticas que han llevado a vulnerar los derechos político-electorales de las mujeres, y que repercuten en sus ámbitos personales, sociales, económicos y patrimoniales.

Por ello, desde el ámbito de competencia del Instituto, atendiendo la protección más amplia que deriva de instrumentos internacionales y la ley fundamental para el Estado mexicano, se sigue trabajando en la implementación de los mecanismos idóneos que construyan de manera formal y material las condiciones de igualdad sustantiva.

Compromisos por la igualdad sustantiva de género. Obligación del Instituto Electoral de Guerrero para cumplir con la sentencia SUP-REC-1386/2018

*Vicenta Molina Revuelta**

INTRODUCCIÓN

Es evidente que durante los últimos cinco años, a partir de la reforma electoral de 2014, la paridad de género en la postulación de candidaturas para mujeres y hombres por parte de los partidos políticos a cargos de representación popular ha sido una realidad, sin que ello suponga un allanamiento pleno de los institutos políticos, ya que, en muchos de los casos, esas candidaturas, tuvieron lugar por determinación jurisdiccional.

No obstante, actualmente prevalece una asimetría de género en la integración de los órganos de representación, que no refleja la proporcionalidad poblacional a pesar de que las mujeres superan cuantitativamente a los hombres, es decir, esta superioridad no se refleja ni siquiera en términos de igualdad en dichos cargos.

La diversidad contextual de cada entidad federativa ha propiciado que los institutos locales emitan disposiciones reglamentarias enmarcadas en criterios orientadores de carácter administrativo-electoral y en resoluciones jurisdiccionales para fortalecer la postulación de candidaturas de mujeres, a fin de asegurar la igualdad entre los géneros, tejiendo un entramado que busca acercarlas más a la paridad sustantiva.

* Consejera electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (IEPCGRO).

Si bien es cierto que existe ya una base normativa para asegurar la postulación paritaria en las candidaturas, llama poderosamente la atención que los resultados no se traducen en la integración de los órganos de representación, es decir, la paridad formal es una realidad, pero la paridad sustantiva sigue presentando un déficit.

Ello ha implicado un replanteamiento para analizar cuáles son las causas por las que las mujeres no logran acceder proporcionalmente a los cargos públicos, a pesar de las reglas de la contienda electoral para posibilitar su integración.

¿Serán aspectos culturales los que impiden visibilizar una auténtica paridad sustantiva? Posiblemente, asociados a un fenómeno de “machismo”, o ¿las mujeres no están votando por ellas mismas, a pesar de que las listas nominales, en muchos de los casos, son integradas mayoritariamente por mujeres?, o ¿será que se requieren mayores acciones afirmativas para asegurar la integración paritaria en los cargos de representación?

Desde la perspectiva garantista, los órganos jurisdiccionales se han convertido en pilares para propiciar una mejor contienda electoral con perspectiva de género, en la que las mujeres participen en condiciones reales hacia una ruta que asegure la integración paritaria de los órganos de representación popular.

Bajo este contexto, en el presente ensayo se analizará la sentencia SUP-REC-1386/2018 dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), puntualizándose cómo la revocación de una sentencia, respecto a una regla de ajuste dispuesta en primera instancia por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, y confirmada en segunda instancia por la Sala Regional Ciudad de México, respecto a la designación de regidurías del ayuntamiento de Coyuca de Benítez, Guerrero, posterior a la celebración de la jornada electoral, impactará afirmativamente a nivel local en materia de paridad, pues en dicha sentencia se mandató al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero (IEPCGRO), realizar un estudio sobre la efectividad de las medidas afirmativas adoptadas hasta este momento, para detectar si se garantizó el derecho de las mujeres al acceso a los distintos cargos de elección popular en condiciones de igualdad y, derivado del resultado de dicho análisis, antes del inicio del siguiente proceso electoral 2020-2021, emita los acuerdos que establezcan los lineamien-

tos y medidas que estime idóneos y necesarios para garantizar una conformación paritaria de los órganos de elección popular.

Este mandato jurisdiccional representará una nueva configuración normativa para asegurar una real integración paritaria en los órganos de representación popular en la entidad, además de convertirse, por disposición de la Sala Superior, en un criterio orientador en la materia para el Instituto Nacional Electoral (INE) y para los órganos públicos locales electorales (OPLE), teniendo como contexto coincidente, la reforma constitucional en materia de paridad entre géneros, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el pasado 6 de junio de 2019.

MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL DE LA PARIDAD DE GÉNERO

Para contextualizarnos en el análisis de la sentencia, conviene citar algunas consideraciones normativas en materia de paridad de género, su definición y las acciones afirmativas implementadas en el Proceso Electoral Local Ordinario de Diputaciones y Ayuntamientos 2017-2018.

a) Marco normativo vigente

Las reglas para garantizar la paridad entre los géneros en las legislaturas locales y los ayuntamientos, contempla como un derecho de la ciudadanía y una obligación para los partidos políticos, la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.¹

Los partidos políticos deben determinar y hacer públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a las legislaturas federales y locales, siendo objetivos y asegurando condiciones de igualdad entre géneros,² restringiendo que a alguno de ellos le sean asignados exclusivamente distritos en los que el partido haya obtenido la votación más baja en el proceso electoral anterior.

¹ Artículos 7, 25 inciso r), 232 numerales 3 y 4, 233, 234 de la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*; 3 numeral 4 y 5 de la *Ley General de Partidos Políticos*; 114 fracción XVIII, de la *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero*; y 270, numeral 2, 278 numeral 1, y 280 del *Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral*.

² *Ley General de Partidos Políticos*, artículo 3, numerales 4 y 5.

A nivel local, la Constitución política señala que uno de los fines de los partidos políticos, es garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas al Congreso del Estado y en la integración de los ayuntamientos,³ enfatizando su obligación de garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la participación de los jóvenes en la postulación a cargos de elección popular y en la integración de los órganos internos del partido; así como registrar candidaturas, observando el principio de paridad con fórmulas compuestas por personas del mismo género, propietarios y suplentes.⁴

Acorde con esta supremacía normativa, la *Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado*, dispone que en la postulación de candidaturas al Congreso del Estado y a los ayuntamientos, se promoverá y garantizará la paridad de género por parte de los partidos políticos, coaliciones y ciudadanía, en este último, cuando se trate de candidaturas independientes.⁵

Concatenadamente, el Instituto Electoral local puede rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas, pudiendo, en su caso, negar el registro de candidaturas que no hayan sido sustituidas.⁶

Para el cumplimiento de sus objetivos, el órgano electoral local tiene la facultad de aprobar los lineamientos, acuerdos, resoluciones y todo aquello que resulte necesario en las diversas materias relacionadas con los procesos electorales para determinar los procedimientos, calendarización y actividades que se requieran.

b) Interpretación jurisdiccional del marco normativo

Las cuestiones de género tuvieron repercusiones en la vida jurisdiccional electoral, pues anteriormente, la legislación no era lo suficientemente clara para resolver las cuotas de género, y una de las reglas que estableció la Sala Superior del TEPJF, en su jurisprudencia identificada con la clave 16/2012, fue que las fórmulas de candidatos a diputados y senadores por ambos principios deben integrarse con personas del mismo género.

³ *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero*, art. 34, numeral 4.

⁴ *Ibid*, artículo 37, fracciones III y IV.

⁵ *Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero*, artículo 269.

⁶ *Ibid*, artículo 274, párrafo IV.

Posteriormente, mediante jurisprudencia 6/2015, la Sala Superior del TEPJF, determinó que la paridad de género no sólo debía limitarse a la integración de los órganos legislativos sino también a los ayuntamientos, a efecto de garantizar un modelo plural e incluyente, pues con la reforma constitucional federal, el principio sólo operaba para postulación de candidaturas en legislaturas federal y locales.

Para robustecer el principio de paridad, la Sala Superior sostuvo, en su jurisprudencia 7/2015, que ésta debería reflejarse en sus dos vertientes, tanto horizontal como verticalmente, estableciendo que las autoridades y partidos políticos deben garantizar la postulación paritaria de candidaturas municipales en esta doble dimensión.

Ante los nuevos criterios de interpretación sostenidos por el TEPJF en el estado de Guerrero, se reformó el artículo 114, fracción XVIII, de la *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero*, publicada el 27 de diciembre de 2016, en la que sólo positivó los criterios jurisprudenciales, estableciendo de manera expresa que “Los partidos políticos garantizarán la paridad de género vertical y horizontal en la postulación de candidaturas para ayuntamientos”.

ACCIONES AFIRMATIVAS IMPLEMENTADAS POR EL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO. PROCESO ELECTORAL 2017-2018

Con base en las consideraciones normativas y los criterios jurisprudenciales citados con antelación, se tiene que las mujeres tienen derecho a la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, en condiciones de igualdad frente a los varones, y que para hacer realidad la integración paritaria de los órganos de representación, las autoridades electorales deben recurrir a medidas afirmativas en favor de las mujeres conforme a la jurisprudencia 3/2015, bajo el rubro ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS, la cual establece que éstas no son discriminatorias ya que buscan compensar los derechos de un grupo

de población en desventaja, como el de las mujeres, y al tomar medidas temporales a su favor, se espera revertir la desigualdad existente.

La Sala Superior del TEPJF,⁷ estableció que las acciones afirmativas son medidas temporales, razonables, proporcionables y objetivas, orientadas a la igualdad material.

Al respecto, el 16 de octubre de 2017, el Consejo General del IEPCGRO, aprobó el Acuerdo 097/SE/16-11-2017, mediante el cual se emitieron los *Lineamientos para garantizar el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas del Proceso Electoral Ordinario de Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2017-2018*, con la finalidad de hacer realidad la igualdad material y alcanzar con ello una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las mujeres pudieran partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades y, con ello, compensar o remediar una situación de desventaja.

Como acciones a favor de las mujeres y en cumplimiento a los lineamientos en cita se dispuso lo siguiente:

- a) Las postulaciones de las candidaturas de los partidos políticos no fueron acumulables para el cumplimiento de paridad, debiendo hacerlo en lo individual, coalición y candidatura común.⁸
- b) Candidatura excedente debe de ser para mujer. Los partidos políticos, candidaturas comunes y coaliciones que postularan candidaturas a diputaciones locales por mayoría relativa, tenían la obligación de lograr la paridad horizontal con 50 % de un género y 50 % del otro. En caso de que postularan un número impar, la candidatura excedente sería para una mujer.⁹
- c) Bloques de competitividad. Con la finalidad de evitar que le fueran asignados a algún género en específico los distritos o municipios en los que el partido político hubiera obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral inmediato anterior, se enlista-

⁷Jurisprudencia 11/2015, emitida por la Sala Superior del TEPJF, bajo el rubro “ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES”.

⁸*Lineamientos para garantizar el cumplimiento del Principio de Paridad de Género en la postulación de candidaturas en el Proceso Electoral Ordinario de Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2017-2018*, artículo 13.

⁹*Ibid*, artículo 15.

ron, por cada partido, los distritos o municipios en que postularon candidaturas, ordenándolos conforme al porcentaje de votación de acuerdo con el estadístico del organismo electoral¹⁰ para, posteriormente, dividirlos en tres bloques en orden decreciente, a fin de obtener un bloque de distritos o municipios de alto porcentaje de votación, un bloque intermedio y uno de baja votación.

Al hacerse la división de los distritos o municipios en los tres bloques y, en caso de que llegara a sobrar uno, éste se asignaría al bloque de votación más baja, si restasen dos, uno se iría al de baja y otro al de alta.

En lo que respecta al bloque de baja, éste se dividió en tres subbloques denominados: baja-alta, baja-media y baja-baja y, si restase un municipio, se sumaría al sub-bloque de baja votación.

En el bloque de votación baja-baja, además de que se comprobó la alternancia de género, homogeneidad en las fórmulas y paridad horizontal, se verificó la distribución paritaria entre los géneros respecto a la postulación de esos municipios.

- d) Candidaturas independientes en mayoría relativa, si el propietario era hombre, el suplente podía ser de cualquier género.¹¹

Como puede verse, con estas disposiciones normativas y reglamentarias se procuró materializar el principio de paridad en sus vertientes formal y sustantiva, sin embargo, el énfasis se dio en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, más no para alcanzar paritariamente la integración de los órganos de representación.

Análisis de la sentencia SUP-REC-1386/2018

No obstante que el Instituto Electoral de Guerrero había aprobado los *Lineamientos de paridad en la postulación de candidaturas para garantizar la participación política de las mujeres, en el Proceso Electoral Ordinario de Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2017-2018*, se presentó un caso para-

¹⁰ *Ibid*, artículo 20.

¹¹ *Ibid*, artículo 24.

digmático en materia de paridad de género, cuyos alcances van más allá de la postulación paritaria de candidaturas, para impactar en el próximo proceso electoral 2020-2021 en la integración paritaria de los cabildos, trascendiendo con ello la Tesis Relevante número LXI/2016 de la Sala Superior del TEPJF, cuyo rubro es *Paridad de Género. Las medidas adicionales para garantizarla en la asignación de escaños deben respetar la decisión emitida mediante el sufragio popular*. Se trata de una impugnación que se generó en la elección del ayuntamiento de Coyuca de Benítez, Guerrero, tal como se describe a continuación:

El 4 de julio de 2018, el consejo distrital 08 del IEPCGRO, llevó a cabo el cómputo de la elección del H. ayuntamiento de Coyuca de Benítez, en el que se proclamó como planilla ganadora la postulada por Morena y el Partido Encuentro Social, expidiéndose las constancias de mayoría y validez de la elección y las constancias de asignación de regidurías de representación proporcional, quedando de la siguiente manera: PAN, una; PRI, dos; PRD, una; MC, una; Morena, dos y PES, una, dando un total de ocho regidurías, seis asignadas a hombres y dos, a mujeres.

Derivado de lo anterior, la ciudadana Judith Téllez Núñez, en su calidad de candidata a regidora por el PRD, posicionada en el número dos de la lista de su partido, promovió un juicio electoral ciudadano para controvertir la asignación de regidurías de representación proporcional, pues consideraba que el órgano electoral distrital asignó incorrectamente las regidurías poniendo a más hombres que mujeres, de ahí que sostenía tener derecho de acceso a una regiduría por su partido, por el hecho de ser mujer, frente al derecho de su compañero hombre que se encontraba en el primer lugar de la lista de su partido. El medio de impugnación se radicó con la clave de expediente TEE/JEC/112/2018.

El 2 de agosto de 2018, el Tribunal Electoral del estado declaró infundados los agravios de la actora y confirmó la declaración de validez de la elección impugnada, las constancias de mayoría y validez, así como el otorgamiento de las constancias de asignación de regidurías de representación proporcional hechas por el órgano electoral distrital 08, por considerar que la actora había efectuado una inexacta interpretación de las normas legales

en materia de paridad respecto a la asignación de regidurías de representación proporcional.

No conforme con ello, el 6 de agosto siguiente, la ciudadana Judith Téllez Núñez interpuso dos juicios ciudadanos ante la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF, en contra de la resolución del Tribunal local, asunto que se radicó con los números de expedientes SCMJD-1012/2018, SCMJD-1013/2018.

El 23 de agosto siguiente, la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF, resolvió los medios de impugnación en forma acumulada, en el sentido de revocar parcialmente la sentencia impugnada, para efectos de que el Tribunal Electoral local se pronunciara sobre los planteamientos expuestos por la actora, mismos que no fueron analizados debidamente.

En cumplimiento a la resolución federal, el Tribunal Electoral del estado dictó una nueva sentencia, en la que, en este nuevo estudio, declaró fundados los agravios de la actora haciendo una interpretación protectora del derecho político electoral de ser votada, con relación al principio de paridad de género, ordenando a la autoridad electoral local revocar la constancia del ciudadano Gilberto Vargas Hernández, candidato hombre que se encontraba en el número 1 de la lista de regidores del PRD, y dictaminó que dicha constancia se expidiera a favor de la actora por tener derecho preferente, como medida afirmativa para garantizar a las mujeres el ejercicio del cargo público.

Con la actuación en cita, el Tribunal Electoral local protegió el derecho de la actora a ser votada y vulneró el derecho del ciudadano Gilberto Vargas Hernández, quien inconforme con la sentencia, el 1 de septiembre del mismo año, promovió un juicio ciudadano registrado con la clave SCMJD-1065/2018, por considerar que el Tribunal estatal realizó una errónea interpretación de las normas electorales relacionadas con el principio de paridad de género.

El 21 de septiembre siguiente, la Sala Regional Ciudad de México del TEPJF resolvió el asunto, en el sentido de confirmar la sentencia impugnada. Dicha autoridad judicial estimó que los agravios expuestos por el recurrente eran infundados en virtud de que el Tribunal local había fundado y motivado debidamente su resolución, misma que era acorde con la normativa internacional, nacional y local en materia de paridad de género y que, a su vez,

estableció medidas tendentes a la integración paritaria del ayuntamiento de Coyuca de Benítez, Guerrero.

Inconforme con la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México, el ciudadano afectado agotó la última instancia en materia electoral, interponiendo el recurso de reconsideración ante la Sala Superior del TEPJF, radicándose con el número de expediente SUP-REC-1386/2018, asunto del cual es motivo de análisis el presente ensayo.

Como se deduce de los antecedentes, la controversia se originó en el marco de la asignación de regidurías de representación proporcional para la integración del ayuntamiento del municipio de Coyuca de Benítez, Guerrero. En un principio, el consejo distrital electoral 08 realizó la designación de cargos con base en los resultados obtenidos y en el orden de prelación en que los partidos políticos registraron sus listas de regidurías de representación proporcional, tal como lo prevé la legislación local. La regiduría que correspondía al PRD fue asignada a la primera fórmula de la lista encabezada por un hombre. La ciudadana Judith Téllez Núñez, postulada en la segunda fórmula del mismo partido, impugnó la asignación considerando que dicha regiduría le debió ser asignada a ella, a fin de que la distribución fuera más paritaria entre mujeres y hombres.

Argumentos del recurrente ante la Sala Superior del TEPJF

Que de acuerdo con la jurisprudencia 36/2015, la postulación paritaria y la alternancia en las listas puede no ser una medida suficiente para lograr una integración paritaria en los órganos de gobierno, tal como sucedió en el caso concreto.

Que el Tribunal local sostuvo que el mandato de paridad llevaba a la necesidad de establecer medidas para cumplirlo, incluso si ello implicaba la modificación del orden de las listas registradas.

Que no compartía el criterio sostenido por el Tribunal Electoral local, porque en el caso, la medida aplicada no resultaba una afectación desproporcionada de los principios de certeza y seguridad jurídica.

Consideraciones de la Sala Superior

La Sala Superior del TEPJF razonó y determinó que no estuvo debidamente justificada la implementación de una regla de ajuste en la asignación de regidurías de representación proporcional, ya que no ponderó correctamente el mandato constitucional de paridad de género respecto a otros principios rectores electorales, como son los de certeza y seguridad jurídica.

Señaló que no se justificó debidamente la implementación de una medida afirmativa adicional, considerando que no se estableció de manera oportuna, no se motivó suficientemente su necesidad, ni se implementó a partir de un mecanismo aplicable de manera general a todos los partidos políticos con base en un parámetro objetivo y razonable para realizar los ajustes en la asignación de los cargos de representación proporcional.

Refirió que, sobre esta cuestión, se considera que el mandato de paridad de género y el derecho de las mujeres al acceso al poder público en condiciones de igualdad, deben trascender en la integración de los órganos legislativos y ayuntamientos, lo que implicaría que al menos la mitad de los cargos estén ocupados por mujeres. Para esto, es necesario que se adopten e implementen las medidas necesarias e idóneas que, en efecto, lleven a este fin. Sin embargo, estas medidas deben instrumentarse necesariamente a través de la adopción de lineamientos o medidas por parte del órgano legislativo o de las autoridades administrativas.

No obstante, resulta necesario que se adopten antes del inicio del proceso electoral, o bien, durante la etapa de preparación de la elección, con el objeto de que se logre un equilibrio adecuado en relación con los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica, el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el derecho a ser electo de quienes son postulados en orden de prelación.

La Sala Superior refirió que la adopción de una medida de ajuste del orden de prelación de las listas de representación proporcional debe adoptarse de tal manera que se considere en igualdad de circunstancias a todos los partidos políticos y se establezca un criterio objetivo y razonable para determinar la manera como se definirán las listas que sufrirán modificaciones en su orden de prelación.

Remarcando que compartía con la sentencia de la Sala Ciudad de México su premisa normativa consistente en que el principio de paridad de género debe optimizarse en el sentido de que trascienda a la integración de los órganos de gobierno, de modo que, por lo menos la mitad de los puestos, sean designados a mujeres, con ello se justificaría la necesidad de adoptar lineamientos o medidas con las que se busque que la participación de las personas del género femenino se traduzca de manera efectiva en la integración del órgano, sin embargo, el mencionado principio se debe equilibrar debidamente con otros valores de relevancia constitucional, como la garantía de certeza y seguridad jurídica, el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el derecho a ser electo de las personas postuladas para justificar la incorporación de las medidas orientadas a garantizar un acceso efectivo de las mujeres a una función pública.

Para equilibrarse, deben considerarse los siguientes aspectos: oportunidad de las acciones afirmativas tanto en la sede legislativa como en los órganos administrativos, el deber de motivación y la regla general conforme a un criterio objetivo y razonable, cuyos aspectos no se acreditaron en el presente caso.

En la sentencia analizada, la Sala Superior enfatizó que era pertinente reflexionar en torno a la posibilidad de que se presenten escenarios sumamente extraordinarios, en los que sea imperioso e indispensable adoptar medidas especiales por parte de las autoridades jurisdiccionales electorales para atender situaciones graves, incluso después de la jornada electoral, a partir de una justificación exhaustiva y reforzada, en atención a las implicaciones sobre los demás principios constitucionales, sin embargo, en el caso concreto, no sucedió algo de esa naturaleza, como la renuncia de alguna candidata electa.

Además, la Sala Superior advirtió que el Instituto Electoral local no adoptó los mecanismos suficientes para garantizar el principio de paridad de género reconocido en el artículo 41, base I, párrafo segundo de la Constitución general y el derecho de las mujeres al acceso al poder público en condiciones de igualdad, desde una vertiente que trascendiera a la conformación de los órganos.

En ese sentido, a fin de subsanar la situación general que ha impedido que en el caso concreto y, en los relativos a los demás ayuntamientos de Gue-

rrero, se optimice el principio de paridad de género en armonía con los principios de certeza y seguridad jurídica, se ordenó al IEPCGRO analizar la efectividad de las medidas afirmativas adoptadas hasta el momento, situación que actualmente se encuentra en proceso de cumplimiento para garantizar el derecho de las mujeres al acceso a los distintos cargos de elección popular en condiciones de igualdad, de forma tal que se garantice la igualdad de oportunidades a favor de las mujeres como una igualdad de resultados, a fin de alcanzar una igualdad sustantiva.

CONCLUSIONES

Los temas pendientes que faltan por legislarse o ser motivo de interpretación progresista de la legislación electoral en materia de derechos humanos, concretamente sobre el tema de paridad de género o mejor dicho “igualdad sustantiva de género” son los siguientes:

Conforme a las reformas y a los criterios jurisprudenciales, la paridad de género es una obligación para los partidos políticos sólo por cuanto hace a la “postulación” en candidaturas, mas no para la integración real de los cuerpos colegiados como son legislaturas y ayuntamientos, pues el esfuerzo de interpretación del Tribunal es para lograr la igualdad sustantiva en el ejercicio del poder público.

En la sentencia analizada, si bien una de las partes, como en este caso fue la c. Judith Téllez Núñez, en su calidad de candidata a regidora del H. ayuntamiento de Coyuca de Benítez, Guerrero, por el PRD, no logró revertir la asignación de regidurías de representación proporcional y, por ende, recibir la constancia de mayoría respectiva bajo el cobijo del alcance del mandato constitucional de paridad de género y del derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad, la resolución jurisdiccional resulta emblemática y trascendente en materia de paridad, ya que de su observancia se incrementará la presencia de mujeres en cargos de representación popular a partir del próximo proceso electoral 2020-2021, en razón de lo siguiente:

Primero. El derecho de las mujeres al acceso a la función pública en condiciones de igualdad con otros valores de relevancia constitucional, como la garantía de certeza y seguridad jurídica, el derecho de autodeterminación de los partidos políticos, debe ir acompañado con criterios que incorporen las medidas orientadas a garantizar un acceso efectivo de las mujeres a una función pública, de modo que se logre un verdadero equilibrio de género en las autoridades legislativas e integración de los cabildos, pero que dichos estándares deben generarse 90 días antes del inicio del proceso electoral cuando se trate de normas jurídicas, o bien, antes del inicio del proceso electoral cuando se trate de lineamientos o criterios emitidos por la autoridad administrativa electoral, a efecto de que los actores políticos tengan certeza jurídica acerca de con cuáles llegarán a la jornada electoral.

Segundo. Con la orden jurisdiccional, el Instituto Electoral local debe valorar los avances y resultados que se han alcanzado hasta este momento, y determinar si las medidas implementadas en la legislación y en sede administrativa garantizan el acceso efectivo de las mujeres a los cargos de elección popular en el estado de Guerrero.

Tercero. De encontrar obstáculos para que las mujeres puedan tener acceso efectivo a los cargos de elección popular, el Instituto Electoral local deberá implementar acciones afirmativas que posibiliten el ejercicio de este derecho, con un enfoque colectivo o grupal, es decir, que la medida sea implementada para todos los partidos políticos y los candidatos independientes.

Cuarto. En el estado de Guerrero no existe, hasta el momento, ordenamiento jurídico alguno que obligue a la integración paritaria que permita pasar de la paridad formal a la paridad sustantiva, sino sólo a la postulación a los diferentes cargos de elección popular. Ello, sin pasar por alto la reciente reforma constitucional en materia de paridad entre géneros, publicada el 6 de junio de 2019, en la que se establece que el derecho de ser votado debe realizarse en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, y que los partidos políticos observarán y fomentarán siempre el principio de paridad de género.

Quinto. En consecuencia, la interpretación de las normas en materia de paridad de género, en atención al artículo 1º de la Constitución federal, debe

realizase en favor del derecho político de ser votado en su vertiente de “derecho de ejercer un cargo de elección popular” y, de esta forma, con independencia de las reformas electorales en la materia que puedan generarse con posterioridad, el IEPGRO tiene una tarea pendiente para emitir criterios o lineamientos que garanticen este derecho.

FUENTES CONSULTADAS

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Jurisprudencia 16/2012 CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.

Jurisprudencia 3/2015 ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS MUJERES. NO SON DISCRIMINATORIAS.

JURISPRUDENCIA 6/2015 PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES.

Jurisprudencia 7/2015 PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley General de Partidos Políticos.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

Reforma Constitucional en Materia de paridad de género, Diario Oficial de la Federación, en <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019>.

Sentencia SUP-REC-1386/2018, en <https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1386-2018.pdf>.

Tesis LXI/2016 PARIDAD DE GÉNERO. LAS MEDIDAS ADICIONALES PARA GARANTIZARLA EN LA ASIGNACIÓN DE ESCAÑOS, DEBEN RESPETAR LA DECISIÓN EMITIDA MEDIANTE EL SUFRAGIO POPULAR (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN).

De las recomendaciones a las acciones afirmativas en favor de la representación política de las mujeres

*Miriam Saray Pacheco Martínez**

*No queremos quebrantar las leyes,
queremos redactar las leyes.*

EMMELINE PANKHURST, 1928

El presente ensayo tiene como finalidad hacer un recorrido histórico-crítico acerca del impacto que han generado las recomendaciones vinculantes del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en relación con el acceso a la representación política de las mujeres en los diversos espacios para la toma de decisiones.

Está basado en la documentación existente sobre los cambios paradigmáticos a partir de las reformas electorales surgidas a raíz de la incorporación de las recomendaciones, esto derivado del carácter vinculante establecido en el artículo primero constitucional a partir de 2011, con la introducción del principio pro persona y la convencionalidad.

De esta forma, el ensayo pretende retratar cómo las acciones emprendidas por el Estado Mexicano, a partir de las recomendaciones, se han traducido en una legislación aplicable y, con ello, en un incremento sustantivo de la participación política de las mujeres, que a su vez rompe con el modelo hegemónico de androcentrismo público y da paso a la pluralidad para el desarrollo democrático de nuestro país.

* Consejera electoral del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.

EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER COMO PUNTA DE LANZA EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

La participación política de las mujeres ha tenido su génesis en una lucha de resistencias y reivindicación constante del quehacer político; el devenir histórico de la sociedad mexicana está marcado por un amplio trecho de desigualdades estructurales que han subsumido a las mujeres en una condición de segunda, en el acceso a los derechos político-electorales, más aún cuando se habla de representación.

Apenas en 1953 se logró que las mujeres pudieran sufragar. En el *Diario de los Debates* se da cuenta de la trascendencia y de las resistencias que existieron en la incorporación de las mujeres al padrón electoral y con ello, el uso, por primera vez, de la categoría de ciudadanas y de ser sujetos de derechos políticos; a continuación, un fragmento que señala la plenitud de la ciudadanía.

Hay otro hecho que por su significado en nuestra organización política y jurídica quiero destacar. Llevando a debido cumplimiento la promesa que hicisteis al país, la mujer mexicana va a disfrutar la plenitud de la ciudadanía. Este paso trascendental que permitirá un aporte de nuevas energías y entusiasmos para el desenvolvimiento de nuestro ser nacional, es el franco reconocimiento de la innegable influencia de la mujer en la vida social y de su participación abnegada en las luchas libertarias. Como la Revolución mexicana ha sido integración patria, liberación de todas las esclavitudes, dignificación de la familia, elevación de la mujer, exaltación del ser humano, enaltecimiento de los valores morales y lábaro de justicia social, estamos ciertos de que la intervención de la mujer ciudadana en las actividades políticas redundará en definitiva consolidación de nuestras instituciones revolucionarias.¹

De la anterior cita se destacan dos puntos fundamentales: primero, se considera el derecho al sufragio como la plenitud de derechos políticos, sin que este incluya directamente la posibilidad de representación.

Segundo, se da cuenta de los valores integradores bajo los cuales se constituye la calidad de ciudadana como parte “dignificante de la familia” y con

¹ *Diario de los debates*, núm 2, 1º de septiembre de 1953, Legislatura XLII, año II, periodo ordinario, en <<http://pot.diputados.gob.mx/Obligaciones-de-Ley/Articulo-72/IV.-Diario-de-Debates>>.

el enaltecimiento de los “valores morales y lábaro de justicia”. Es decir, la constitución preconcebida de lo que significa ser mujer en el modelo estabilizador, de una sociedad pujante por derechos en pleno milagro mexicano.

De esta forma, el 17 de octubre se consolida, en el *Diario de los Debates*, el derecho al sufragio femenino, que tiene su primera participación en 1955.

La primera batalla lograda que tuvo precursoras como Hermila Galindo, quien en noviembre de 1916 en el Segundo Congreso Feminista celebrado en Yucatán expresó:

Oímos a menudo preguntar con asombro, a veces mezclado de indignación ¿Para qué necesitan las mujeres derecho a sufragio? ¿No tienen cuanto es posible darles en el mundo? Los hombres hacen las leyes; las mujeres hacen el hogar...

A estas y otras objeciones respondemos:

Las mujeres necesitan el derecho al voto por las mismas razones que los hombres; es decir, para defender sus intereses particulares, los intereses de sus hijos, los intereses de la patria y de la humanidad, que miren a menudo de modo bastante distinto que los hombres.²

Hoy, a un siglo del inicio de la lucha y la participación política de las mujeres mexicanas, la situación es distinta, la historia está marcada por nombres de mujeres que rompieron con los esquemas y roles socialmente asignados para incorporarse a la vida democrática del país.

Un reclamo que no era aislado del resto de los países, así, se consolida la primera Conferencia Mundial de la Mujer que tiene lugar en México en 1975, que también se considera como el Año Internacional de la Mujer. Esta conferencia tuvo tres encuentros más, siendo el último el realizado en Beijing, en 1995.

En 1979, la Asamblea General de Naciones Unidas aprueba la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés), misma que, a través de la conformación del comité de expertas, ha generado mecanismos y recomendaciones a los Estados que han firmado y ratificado, a fin de acelerar el proceso de igualdad entre mujeres y hombres.

²En <<https://ideasfem.wordpress.com/textos/f/f14/>>.

De esta manera, la declaración de la CEDAW, así como las evaluaciones, constituyen un motor fundamental para los cambios paradigmáticos en el camino por los derechos humanos de las mujeres, mismo que ha sido punta de lanza en los procesos legislativos.

EL SISTEMA DE CUOTAS EN MÉXICO Y LA RECOMENDACIÓN CEDAW C/MEX/CO/7-8 (2012)³

En la historia reciente del sistema electoral mexicano se pueden identificar distintos momentos de la progresividad de los derechos político-electorales de las mujeres, con la adopción de medidas de carácter temporal como lo señala la CEDAW para el adelanto de las mujeres. Así, en 1993, se mandata a los partidos políticos promover la participación política de las mujeres; en 1996 se determina que no se podrá postular más de 70 % de las candidaturas a diputados y senadores a un solo género; en 2002, este porcentaje se generaliza para todas las candidaturas, incluidas las listas de representación proporcional; en 2007, el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* disminuye el porcentaje máximo de participación de género, pasando de 70 a 60% de postulaciones de un mismo género.

Estas reformas enunciativas tuvieron, en el fondo, un impacto determinante en el incremento de la participación política de las mujeres, que de forma gradual fue siendo más visible en la arena de lo público.

Por su parte, el Comité de expertas de la CEDAW determinó en su recomendación emitida en 2012, y en primera instancia, el reconocimiento de la acción de la reforma constitucional en materia de derechos humanos (2011), que dio rango constitucional a los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado parte, incluida la Convención, y que consagra el principio pro persona.

De igual forma, hace la recomendación al Estado mexicano para que:

- a) se asegure de que los Estados parte cumplan con los marcos jurídicos electorales en los planos federal y estatal, inclusive enmendando o derogando las

³En <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf>.

disposiciones discriminatorias contra la mujer, como el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y estableciendo sanciones en caso de incumplimiento de los cupos de género;

b) elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades, inclusive realizando campañas de concienciación orientadas a ampliar la participación de la mujer en la vida política en los planos estatal y municipal; y

c) se asegure de que los partidos políticos cumplan con su obligación de asignar 2% de los fondos públicos recaudados a la promoción del liderazgo político de las mujeres, en particular las mujeres indígenas en el plano municipal.

Esta recomendación tuvo un impacto crucial en la legislación mexicana, porque fue adoptada en aras de establecer mecanismos que dotaran al marco normativo de herramientas para garantizar la igualdad *de jure*, y con ello, dar paso a la igualdad sustantiva.

Así, el 10 de febrero de 2014, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, la llamada reforma estructural en materia político-electoral, que contempló un conjunto de disposiciones tendentes a garantizar la paridad de género en las candidaturas de los procesos locales y federales, así como destinar presupuesto y recursos para la capacitación y fortalecimiento del empoderamiento político de las mujeres.

Situación que a modo de ejemplo se sostiene en la siguiente tabla que muestra los saltos importantes que ha tenido la conformación por género de la Cámara baja, a lo largo de las últimas décadas.

Conformación de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión		
Legislatura	Hombres	Mujeres
LX(2006-2009)	369	131
Reforma electoral 2007		
LXI (2009-2012)	341	159
LXII (2012-2015)	293	207
Reforma político-electoral 2014		
LXIII (2015-2018)	288	212
LIV (2018-2021)	259	241

FUENTE: elaboración propia a partir de datos obtenidos en <<http://www.diputados.gob.mx/>>.

Como se puede observar en la tabla, cuando se adoptan las recomendaciones derivadas de un diagnóstico serio, se plasman en la legislación y

se traducen en una mejor calidad de la democracia. El camino para lograr la igualdad sustantiva aún es muy largo, pues a pesar del incremento en la conformación total de las cámaras que en sí mismo ya representa un logro, cabe hacer énfasis en que las mujeres continúan siendo subrepresentadas en las comisiones en las que se discute temas de seguridad, presupuesto o gobierno, así como en la integración de los órganos de gobierno como es la Junta de Coordinación Política y se ha de mencionar que por primera vez en la historia del México contemporáneo en el H. Congreso de la Unión presiden mujeres la mesa directiva de ambas cámaras, sin duda un cambio dimanado de las recomendaciones del comité CEDAW y de la reforma 2014.

En el ámbito local existen resistencias arraigadas en el sistema patriarcal de dominación tradicional masculina; en el caso del estado de Hidalgo, resalta que, a dos años de la reforma, los resultados para que las mujeres encabezasen los gobiernos municipales fueron incipientes, pero contundente la cantidad de municipios donde fue electa una mujer como alcaldesa.

A continuación, se realiza un análisis cuantitativo del número de mujeres que han accedido al cargo de presidentas municipales durante los dos últimos procesos electorales locales anteriores a la reforma electoral de 2014 y del proceso electoral local posterior a la citada reforma.

Previo a la reforma electoral 2014

Proceso Electoral Ordinario 2008 y Extraordinario 2009		
Municipios con	Municipios	%
Presidentes municipales	81	96.43
Presidentas municipales	3	3.57
Total	84	100
Municipios con presidentas municipales electas		
La Misión		
Pacula		
Villa de Tezontepec		
Proceso Electoral Ordinario 2011 y Extraordinario 2012		
Municipios con:	Municipios	%
Presidentes municipales	78	92.86
Presidentas municipales	6	7.14
Total	84	100

Municipios con presidentas municipales electas
El Arenal
Huasca de Ocampo
Juárez Hidalgo
La Misión
Villa de Tezontepec
Zempoala

Posterior a la reforma electoral 2014

Proceso Electoral Ordinario 2015-2016 y Extraordinario 2017

Municipios con	Municipios	%
Presidentes municipales	67	79.77
Presidentas municipales	17	20.23
Total	84	100

Municipios con presidentas municipales electas
Acaxochitlán
Apan
Atitalaquia
Atlapexco
Cuautepec de Hinojosa
El Arenal
Huautla
Huazalingo
Juárez Hidalgo
La Misión
Pachuca de Soto
Pisaflores
San Agustín Metzquititlán
San Agustín Tlaxiaca
San Salvador
Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero
Tasquillo

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en <http://www.ieehidalgo.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=13&Itemid=125>.

Así, en un periodo de ocho años pasamos de 3.57 % de representación de mujeres a 20.23 % de alcaldesas para el estado de Hidalgo, resultados que dan muestra de la efectividad de las reformas.

De la tabla anterior se puede observar el caso del municipio de La Misión, que durante los tres procesos electorales ha elegido a mujeres para que presidan los trabajos del ayuntamiento, situación que puede ser caso de análisis sobre la falsa idea que pone en cuestionamiento constante la capacidad de las mujeres y la preferencia electoral de los hombres por encima de las mujeres.

Con la adopción de acciones afirmativas México se ha posicionado en el cuarto lugar a nivel mundial en la representación política de las mujeres. La brecha aún es grande para lograr gabinetes paritarios, representación en las artes, en los medios de comunicación, en los deportes; sin embargo, el camino ya se está aperturando.

LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES, MOTOR DE DESARROLLO DEMOCRÁTICO

La incorporación masiva de las mujeres en el ámbito público ha generado y visibilizado nuevos debates; entre ellos, el uso del tiempo laboral y familiar, las brechas salariales, la desigualdad económica, el acceso a la justicia, la impunidad. Debates nuevos, problemáticas de siempre... en suma, se está hablando en lo público de la violencia estructural contra las mujeres que diariamente cobra la vida de nueve mujeres de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas.

En ello radica la importancia de que más mujeres se integren al ámbito de las decisiones gubernamentales; la toma de decisiones no sólo debe estar en las necesidades de 50 % de la población.

Razón por la cual, resulta necesario continuar generando mecanismos que promuevan los liderazgos de las mujeres, en la recomendación CEDAW/C/MEX/CO/9, se hace notar al Estado mexicano la importancia de los partidos políticos en la promoción política y a su vez insta que se hagan acciones que erradiquen desde el interior las prácticas discriminatorias que impiden el pleno goce de los derechos electorales.

La identificación y el análisis de políticas justas para la igualdad sustantiva y el pleno goce de los derechos humanos es el resultado de un trabajo en conjunto del Estado mexicano. En la reforma electoral de 2014 se asegura un porcentaje del presupuesto a los programas, políticas y actividades para mujeres, lo que se le ha denominado gasto programado para la capacitación, promoción y desarrollo político de las mujeres.

En 2015 se incrementa el porcentaje de 2 a 3 % para este rubro, las consideraciones del Instituto Nacional Electoral (INE), conforme al Programa Anual de Trabajo, contempla acciones orientadas hacia impulsar la igualdad, a través de la capacitación, formación, difusión, investigación, análisis y estudios comparados, con el objeto de fortalecer los conocimientos, habilidades y actitudes para el ejercicio político de las mujeres

Derivado de lo anterior, los partidos políticos tienen por obligación destinar presupuesto para promover la participación política y el impulso de liderazgos de las mujeres, mismo que en su aplicación práctica denota la resistencia al usar esos recursos en utilitarios o acciones que no abonan al objetivo para el que están destinados.

Es, por tanto, oportuno hacer la mención que la participación de las mujeres en el sistema democrático mexicano ha tenido costos muy altos, que se denominan “violencia política contra las mujeres en razón de género”. Esta expresión de resistencia machista se configura para generar miedo y hacer desistir a las mujeres de participar, las formas son múltiples y la gran mayoría puede pasar desapercibida.

En este sentido, las autoridades electorales tienen un gran papel para garantizar, en la medida de lo posible, acciones preventivas y de coordinación que permitan un ejercicio pleno de derechos, libre de violencia y potenciador de la calidad de la democracia mexicana, desde velar que se cumpla con las disposiciones del marco mexicano como la erogación efectiva del presupuesto que cada partido político debe destinar para la capacitación y empoderamiento de las mujeres hasta ser garante de la certeza, objetividad e imparcialidad de los procesos electorales y en los casos que derive imparción de justicia.

Asimismo, hablar del fortalecimiento de la democracia incluye, necesariamente, el papel activo de las mujeres como agentes transformadoras en la

vida política; se requiere que sean vistas como sujetos de derechos con la capacidad para generar aportes en la construcción e implementación de las políticas públicas, especialmente cuando se vulneran los derechos humanos.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

El Estado mexicano, como lo establece José Woldenberg en su libro *La mecánica del cambio político en México, elecciones partidos y reformas*, ha vivido procesos contundentes que han marcado la historia reciente de nuestro país, aún con un sistema basado en la desconfianza, la incipiente democracia mexicana ha generado cauces para el entendimiento, así lo retrata el autor quien a la letra dice:

Los mexicanos podemos reclamar que nuestra transición ha podido ser encauzada por la vía legal, pacífica y civilizada. La experiencia de la transición mexicana es una transformación lenta, gradual, legal sistemáticamente negociada. Su recurso no fue el fusil sino los votos. No la fuerza sino el discurso la crítica, la movilización. No las rupturas estructurales sino las reformas.

En este sentido, los derechos de las mujeres se han dado a punta de sentencias, con el desgaste de las suelas en las movilizaciones sociales, con la crítica dura de tantas mujeres exigiendo sus derechos, en la calle, en la academia, en la corte y en todo espacio que ha sido posible para hacer frente a la desigualdad.

No ha sido una tarea fácil el romper paradigmas, así como usos y costumbres que, al final, colocan a las mujeres en estado de vulnerabilidad hacia distintas situaciones de violencia; por el contrario, a la par de la exigencia de los derechos también existe un amalgamamiento de trabajo en acciones, políticas públicas, legislaciones, que den respuesta a los nuevos y viejos retos que se tienen en torno a la representación de las mujeres.

La apertura del orden político en la participación de la mujer generó la necesidad impostergable de impulsar estos esfuerzos de participación con recursos que se proporcionan a los partidos políticos para fomentar actividades encaminadas a promover la participación de las mujeres.

El gran reto de los partidos políticos en la capacitación, la promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres es la preparación para generar candidaturas sustantivas y su estricta consolidación dentro de la política nacional.

El camino es largo, fangoso, a menudo nos encontraremos con techos de cristal; hasta hoy, todo ha valido el esfuerzo, la agenda continúa en marcha, la CEDAW seguirá siendo la punta de lanza para los grandes cambios paradigmáticos. #NoSinMujeres

El principio de paridad y las medidas para potenciarlo en el Proceso Electoral Concurrente 2017-2018 en Jalisco

*Griselda Beatriz Rangel Juárez**

Desde los primeros tímidos exhortos a los partidos políticos, para procurar registrar no más del 70 % de candidaturas de un mismo género en 1996, hasta la reforma constitucional de 2014, la cual establece en su artículo 41 el principio de paridad, ha sido necesario un esfuerzo permanente de las instituciones electorales, con el empuje de los liderazgos feministas forjados en la academia, los partidos y organizaciones de la sociedad civil, para materializar el derecho a la inclusión de las mujeres en el quehacer político de nuestro país.

En este continuo empeño, el trabajo realizado por los organismos públicos locales, desde los feminismos institucionales y sus aliados, ha hecho posible garantizar que esos avances sustantivos sean observados por todas y todos los actores políticos.

Trabajo arduo ha resultado, sin duda, ya que ante cada avance se puede constatar con preocupación que siempre existen quienes buscan obstaculizar la participación política de las mujeres; basta con recordar, en tiempos recientes, el asesinato de la presidenta municipal de Temixco, Morelos, Gisela Mora, el 2 de enero de 2016, pocas horas después de tomar protesta;¹ o la renuncia masiva –bajo engaño– de candidatas electas a regidoras en Chiapas

* Consejera presidenta de la Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

¹ Toni Cano, “Una alcaldesa mexicana es asesinada al día siguiente de tomar posesión”, *El Periódico*, México, 3 de enero de 2016, en <<https://www.elperiodico.com/es/internacional/20160103/alcaldesa-mexicana-asesinada-dia-siguiente-tomar-posesion-4791379>>.

en 2018² para que sólo llegaran hombres a las regidurías de representación proporcional, intentando burlar la normatividad.

Para el Proceso Electoral Local 2017-2018 en Jalisco, derivado de una reforma impulsada desde las comisiones de igualdad de género del Congreso local y del propio Instituto Electoral, a las disposiciones de la Constitución Política local y al Código Electoral de la entidad, se incorporó el enfoque horizontal al principio de paridad respecto de las candidaturas a presidencias municipales.

Sin embargo, no todos los actores políticos estuvieron conformes con el avance logrado, ya que la paridad horizontal en presidencias municipales fue controvertida mediante la acción de inconstitucionalidad.³

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) refrendó su compromiso con la igualdad de género al reconocer la validez de las reformas a los artículos 73, fracción 11, párrafo tercero, de *la Constitución Política del Estado de Jalisco*,⁴ 5º, numeral 1, en la porción normativa en candidaturas a presidencia municipales,⁵ y 24, numeral 3, párrafo tercero,⁶ ambos del *Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco*, argumentando, entre otras cosas, que para lograr una verdadera igualdad política se deben adoptar medidas que conlleven a la incorporación de las mujeres a cada uno de los diferentes cargos al interior del régimen municipal.

Con este marco jurídico, la Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco realizó diversas sesiones de trabajo en las que se dio a la tarea de elaborar lineamientos que los partidos políticos y coaliciones deberían ob-

²Milenio Digital, “Investigan renuncia de candidatas electas en Chiapas”, *Milenio Diario*, México, 8 de septiembre de 2019, en <<https://www.milenio.com/estados/investigan-renuncia-de-candidatas-electas-en-chiapas>>.

³Acción de inconstitucionalidad 38/2017 y acumulados 39/2017 y 60/2017.

⁴Artículo 73. [...] “Es obligación que el cincuenta por ciento de las candidaturas a presidentes municipales que postulen los partidos políticos y coaliciones en el estado deberá ser de un mismo género”.

⁵Artículo 5. [...] “También es derecho de los ciudadanos, y obligación para todos los partidos políticos, la igualdad de oportunidades y la paridad vertical y horizontal entre hombres y mujeres, en candidaturas a legisladores locales tanto propietarios como suplentes, en candidaturas a presidencias municipales, así como en la integración de las planillas de candidatos a munícipes, así como para las autoridades electorales en la integración de los consejos distritales y municipales”.

⁶Artículo 24. [...] “Es obligación que el cincuenta por ciento de las candidaturas a presidentes municipales que postulen los partidos políticos y coaliciones en el estado deberá ser de un mismo género”.

servar al momento de realizar el registro de sus candidatos, cuya aprobación se logró antes del inicio de la presentación de los procedimientos de precampaña, a fin de que los partidos políticos estuvieran en aptitud de realizar sus convocatorias internas de selección de candidatos, ajustándose a los parámetros establecidos en éstos.

Los lineamientos elaborados buscaron maximizar las posibilidades del acceso de las mujeres a cargos públicos mediante la implementación de diversas acciones afirmativas, siendo la más relevante la construcción de bloques de competitividad.

La decisión partió del reconocimiento de que si bien la reforma de 2017 constituyó un avance al imponer la paridad horizontal en el registro de candidaturas a presidencias municipales, atendiendo al principio de progresividad de derechos, entendido como aquel por el que todas las autoridades deben ampliar el sentido de protección o ejercicio de los derechos humanos, el Instituto Electoral podía aprobar acciones afirmativas⁷ para garantizar el acceso real de mujeres al cargo de presidenta municipal, a fin de blindar el precepto que estableció que los partidos no podrían postular a ningún género exclusivamente en distritos o municipios perdedores o en aquellos donde hubieran obtenido la votación más baja en la elección inmediata anterior.

En ese contexto, la Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco trabajó en la creación de bloques de competitividad, los cuales buscaban clasificar a los municipios de la entidad; así, surgieron varias propuestas de los parámetros a considerar.

En un primer momento se consideró utilizar como parámetros la votación válida obtenida en la última elección en cada municipio, el número de habitantes y, finalmente, el índice de desarrollo municipal, los cuales debían ser ponderados a fin de construir una lista por partido político en la que se estableciera la rentabilidad de cada municipio para el instituto político y a su

⁷Lo anterior ha sido respaldado por la Sala Superior al resolver el SUP-REC-825/2016 en el que sostuvo: “la implementación de cualquier tipo de mecanismo o medida complementaria a la ley, por parte de los partidos políticos y las autoridades administrativas electorales, que se dirija a garantizar y a hacer efectivo el principio de paridad horizontal en el registro de planillas en las elecciones municipales, tanto formal como sustancialmente, se consideran acciones que tienen sustrato en el principio constitucional y convencional de la igualdad, salvo que se demuestre lo contrario”.

vez fraccionar dicha lista en diversos bloques para que el partido postulara de manera paritaria dentro de cada bloque y de esta manera garantizar que las mujeres no fueran registradas en los peores municipios.

Durante las sesiones de trabajo de la Comisión de Igualdad de Género y no Discriminación se llegó a la conclusión de que dicha propuesta representaba una gran complejidad para su implementación, más aún, que era la primera ocasión en que se implementaban los bloques de competitividad, optando finalmente por utilizar únicamente la votación válida emitida en la elección anterior y fraccionar dicha lista en bloques y subbloques.

Para la elaboración de dichos bloques y subbloque se estableció el procedimiento siguiente:

- a) A cada partido político se le confeccionó una lista ordenada conforme al porcentaje de votación obtenida de mayor a menor de los municipios en los que registró planillas en la elección inmediata anterior.
- b) Posteriormente, la lista se dividió en tres bloques a fin de obtener un bloque de municipios con alto porcentaje de votación, un bloque con porcentaje medio de votación y un bloque con bajo porcentaje de votación.
- c) Si al hacer la división de municipios en los tres bloques señalados sobraba uno; éste se agregaba al bloque de votación alta, si restasen dos; se agregaba uno al de votación alta y el segundo al de votación baja.
- d) Acto seguido, los bloques con los porcentajes de votación alta y baja se dividieron en dos subbloques (votación alta-alta; alta-baja; baja-alta y baja-baja).
- e) Si al hacer la división de municipios en los subbloques señalados sobraba uno; éste se agregaba al subbloque de votación alta-alta, si restasen dos; se agregaba uno al de votación alta-alta y el segundo al de votación baja-baja.
- f) Una vez identificados, se garantizó la paridad en cada uno de los dos subbloques de votación alta (alta-alta y alta-baja) y en el subbloque de votación baja-baja.
- g) Los partidos políticos decidieron la distribución de sus candidaturas en paridad.

- b) En caso de que el número total de candidaturas a presidencias municipales en los subbloques fuese impar, la candidatura sobrante se dio a una candidata de género femenino.
- i) En los bloques restantes (medio y bajo-alto), los partidos políticos distribuyeron libremente las candidaturas en paridad, en su caso, haciendo los ajustes correspondientes.
- j) Finalmente en todos los bloques se verificó el cumplimiento de la alternancia de género y composición de las fórmulas.

La aplicación de los lineamientos por partido político estuvo apoyada en todo momento por la Comisión y la Unidad de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto y la Unidad de Igualdad de Género, respectivamente, facilitando el registro de sus candidaturas a los partidos políticos o coaliciones.

La Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación determinó también que para el caso de inobservancia de los lineamientos por los partidos políticos se llevarían a cabo sorteos para subsanar las inconsistencias en el registro de las candidaturas respecto de aquellos institutos políticos que, apercibidos previamente, no observaran la paridad de género.

Los bloques de competitividad no fueron la única acción afirmativa implementada por el Instituto Electoral; se consideraron otra serie de medidas que buscaron lograr una eventual paridad adjetiva, las cuales fueron las siguientes:

- Se consideró que cuando las solicitudes de registro a presidencias municipales fueran presentadas en número impar, la mayoría deberá corresponder al género femenino.
- Se aprobó en lo relativo a las fórmulas que cuando quien encabeza la candidatura propietaria sea de género masculino, su suplente podrá ser de cualquier género; pero si la propietaria fuera de género femenino, su suplente deberá ser del mismo género.
- Otra propuesta fue el registro paritario de hombres y mujeres en el cargo de sindicaturas, independientemente de la posición que ocupe en la planilla registrada.

Así, después de múltiples sesiones de trabajo de la Comisión de Igualdad de Género y no Discriminación, en las cuales participaron los partidos políticos, el 27 de octubre de 2017 se emitió el dictamen relativo a los lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género y no

discriminación en la postulación de candidaturas a cargos de presidencias municipales, regidurías y sindicaturas en el Estado de Jalisco, durante el Proceso Electoral Concurrente 2017-2018, mismo que fue aprobado por el Consejo General el 3 de noviembre siguiente.⁸

El Instituto llevó a cabo la etapa de registro de candidatos del 5 al 25 de marzo para, posteriormente, verificar que no sólo se cumpliera con los requisitos contemplados en la Constitución local y el Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, sino también con los referidos lineamientos.

Una vez que se analizaron los registros solicitados por los partidos y coaliciones se advirtió que en diversas planillas no se había cumplido con los bloques de paridad. Por esta razón, los partidos fueron requeridos para que dentro de las 48 horas siguientes subsanaran las inconsistencias que les fueron señaladas.

Sin embargo, no todos los institutos políticos cumplieron la prevención. Así, en sesión de 19 de abril de 2018, el Consejo General del Instituto Electoral aprobó los *Lineamientos que regulan los sorteos entre las candidaturas presentadas a registro para la elección de munícipes, que no atiendan el principio de paridad, en términos del artículo 237, numeral 5 del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco*. Ese mismo día se realizó el sorteo entre las candidaturas presentadas a registro para la elección de munícipes que no atendieron el principio de paridad, el cual consistió, primordialmente, en modificar el orden de las planillas a fin de cumplir con los lineamientos.

Sin embargo, algunos candidatos no quedaron conformes con los nuevos lugares asignados dentro de las planillas, por lo que promovieron diversos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano⁹ ante la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante los cuales buscaron anular el sorteo, por conside-

⁸ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE JALISCO, QUE APRUEBA LOS LINEAMIENTOS PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS A CARGOS DE PRESIDENCIAS MUNICIPALES, REGIDURÍAS Y SINDICATURAS EN EL ESTADO DE JALISCO, DURANTE EL PROCESO ELECTORAL CONCURRENTE 2017-2018, en <<http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/sesiones-de-consejo/consejo%20general/2017-11-03/p11.pdf>>.

⁹Expedientes SG-JDC-199/2018 y acumulados; SG-JDC-207/2018, SG-JDC-212/2018 y acumulados; SG-JDC-474/2018 y acumulados; SG-JDC-518/2018 y acumulados y SG-JDC-1417/2018.

rar que debía inaplicarse el artículo 237, numeral 5 del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, en razón de que dicho sorteo no se encuentra contemplado en la Constitución federal, entre otras cuestiones.

Al respecto, la Sala Guadalajara, acorde con lo resuelto por la SCJN al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad,¹⁰ consideró que el principio de paridad de género contenido en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 41 constitucional, establece un principio de igualdad sustantiva en materia electoral, y que todas las autoridades están obligadas a hacer efectiva la representación como una dimensión política de la justicia que hace posible la participación en condiciones de igualdad, para lo cual es posible la creación de medidas afirmativas.

Asimismo, determinó que el legislador local, en ejercicio de su libertad configurativa, puede crear los mecanismos que considere pertinentes para garantizar la paridad de género, por lo que resulta acorde dotar al Instituto Electoral local de facultades para garantizar su observancia, siempre y cuando dichas facultades cumplan con los imperativos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad conducentes.

Una vez analizado el procedimiento del sorteo, la Sala Guadalajara consideró que dicha medida era necesaria porque, como ya se mencionó, la historia nos ha demostrado que no es suficiente el compromiso de los actores electorales para garantizar la participación en condiciones de equidad de mujeres y hombres.

Además, señaló que el sorteo resultó ser idóneo porque otorga a los partidos políticos la posibilidad de subsanar las irregularidades mediante la prevención y el apercibimiento oportuno por parte de la autoridad electoral, garantizando que sólo las planillas que cumplan con los lineamientos puedan ser registradas.

Finalmente, la Sala Regional consideró que el sorteo resultaba adecuado porque garantizaba el derecho de autodeterminación y autorregulación de los partidos y sólo negaba el registro de las candidaturas estrictamente necesarias para alcanzar la paridad.

¹⁰ Acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014, 76/2014 y 83/2014; y 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014.

Sin embargo, consideró que, con posterioridad al sorteo, el Instituto debió recabar la anuencia de los candidatos, debido a que el Código Electoral de la entidad establece que el registro de una candidatura requiere la manifestación expresa e inequívoca de la voluntad del ciudadano de aceptar dicha candidatura,¹¹ sin que lo anterior afectara las acciones afirmativas contempladas en el referido lineamiento.

Ciertamente, la implementación de las acciones afirmativas descritas representó un gran reto y un gran esfuerzo no sólo para el Instituto Electoral, sino para todos los actores electorales; los cambios siempre conllevan cierta renuencia por parte de quienes los viven, sin embargo, cada una de las etapas que implicó este proceso fue realizada de manera exitosa.

Una vez realizadas las elecciones de 2018, el resultado es evidente: al implementar diversas acciones afirmativas, el Instituto Electoral garantizó el cumplimiento del principio de paridad de género en sus vertientes horizontal, vertical y transversal, lo cual conllevó a una mayor presencia de mujeres en cargos públicos.

Los resultados son claros y contundentes: los *Lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género y no discriminación en la postulación de candidaturas a cargos de presidencias municipales, regidurías y sindicaturas en el estado de Jalisco, durante el proceso electoral concurrente 2017-2018* incidieron para lograr un aumento considerable de mujeres en el cargo de presidentas municipales, las cuales pasaron de gobernar cinco alcaldías a 29, lo que implicó un aumento de 480 %.

En Jalisco se logró un importante avance durante las elecciones pasadas y los resultados están a la vista. El compromiso por lograr el acceso de las mujeres a todos los espacios de representación y a la toma de decisiones es tarea de un Estado democrático; por lo tanto, a la luz de la reciente reforma #ParidadEnTodo, redoblabaremos esfuerzos y seguiremos haciendo sinergia con las mujeres, desde sus diferentes trincheras en la sociedad, para el ejercicio sustantivo de sus derechos políticos.

¹¹El artículo 241, primer párrafo, fracción II, inciso a) del *Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco*.

Análisis sobre el impacto de la Reforma Electoral 2014 y los avances implementados en temas de paridad de género por el Instituto Electoral de Michoacán durante el Proceso Electoral 2017-2018

*Irma Ramírez Cruz**

INTRODUCCIÓN

Nuestro país, hoy, se precia de tener una democracia que cuenta con la adecuada implementación de un sistema jurídico, político y electoral que logra mantener su estabilidad social. El movimiento evolutivo del derecho electoral mexicano alcanza uno de sus momentos más relevantes con las reformas a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 2014.

En este nuevo contexto constitucional se introducen cambios en materia electoral que se perciben de manera sustancial. Algunas modificaciones que se insertan son la reelección legislativa para senadores y diputados federales, así como para las legislaturas locales y presidentes municipales, síndicos y regidores, cumpliendo con los requisitos establecidos en la norma.

Dicha reforma de 2014 modifica la estructura y la distribución facultativa en la organización electoral. La autoridad conocida como Instituto Federal Electoral (IFE) se transforma en el Instituto Nacional Electoral (INE). Sobresalen temas como la fiscalización a las finanzas de los partidos políticos en los ámbitos federal y local; también se le otorgan facultades para poder intervenir en los procesos locales y, a petición de parte, podrá organizar los procesos de elección internos de los partidos políticos. Se incrementa a 11 el número de consejeros electorales, nombrados por el voto calificado de la Cámara de Diputados; el Consejo General del INE, con el voto de al menos

* Consejera electoral del Instituto Electoral de Michoacán.

ocho consejeros y consejeras, sin perjuicio de retomar el ejercicio directo, podrá delegar a los institutos locales electorales las atribuciones relacionadas con la organización electoral y atraer cualquier asunto a la competencia de los organismos locales por razón de su importancia o para establecer criterios de interpretación.

Con relación al régimen de partidos, la reforma precisa que para que los partidos políticos mantengan su registro como tales, deberán obtener, por lo menos, 3 % de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones federales, tanto en la elección del titular del Ejecutivo federal como en la renovación de las cámaras de senadores y diputados federales; se creó la *Ley General de Partidos Políticos*, en la que se introduce un sistema uniforme de coaliciones, tanto federales como locales; se crean las coaliciones flexibles y se modifica la coalición parcial. En materia de paridad de género, ésta se eleva a rango constitucional, imponiendo a los partidos políticos la obligación de agregar en la integración de las listas de candidatos 50 % de mujeres y 50 % de hombres. En las nuevas disposiciones constitucionales se incluyen, también, causales de nulidad cuando se comprueben violaciones a la ley en materia de gastos de campaña y origen y utilización de recursos. Para que opere la causal de nulidad de una elección se debe rebasar el tope de gastos de campaña en 5 % del total permitido. Cuando la causal se demuestre de manera objetiva y determinante en el resultado, se convocará a una elección extraordinaria, por lo que no podrá participar en ésta el candidato o candidata infractor. Además, se restringe la propaganda negativa para que los partidos políticos y sus candidatos se abstengan obligadamente de emitir expresiones que calumnien a las personas y obliga, además, en su artículo tercero transitorio, al Congreso de la Unión a emitir una ley que regule la propaganda gubernamental.

Derivado de lo anterior, en materia de paridad de género, en el Proceso Electoral 2017-2018, la participación de las mujeres en cargos de elección popular fue notoria y determinante para la democracia nacional. Para ocupar espacios en el Senado de la República, se registraron 278 candidatas entre propietarias y suplentes por el principio de mayoría relativa y 282 por el

principio de representación proporcional,¹ de las cuales, actualmente contamos con 64 senadoras en funciones.² En las diputaciones federales se registraron 1 316 candidatas entre propietarias y suplentes por el principio de mayoría relativa, y 1 602 mujeres candidatas entre propietarias y suplentes por el principio de representación proporcional,³ ocupando, en la LXIV Legislatura, 241 escaños las diputadas en funciones.⁴

Se eligieron ocho gubernaturas y la jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, resultando favorecidas con el voto mayoritario las ciudadanas Martha Erika Alonso Hidalgo por el estado de Puebla y Claudia Sheinbaum Pardo, como jefa de Gobierno de la Ciudad de México.⁵

Para ocupar las presidencias municipales, a nivel nacional, resultaron favorecidas con el voto 553 mujeres, respecto de 2 356 ayuntamientos.⁶ Relativo a los cargos de sindicaturas y regidurías, contamos con 8 565 mujeres participando a nivel nacional, desde dichos espacios de toma de decisiones.⁷ El Sistema de Información Municipal del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (Inafed) cuenta con un registro de 59 espacios entre sindicaturas y regidurías de municipios en seis diferentes estados sin el llenado correspondiente, lo que puede suponer algunos números más para las mujeres en la participación política municipal.

Sin embargo, estas cifras favorecedoras al panorama de la paridad, en Michoacán no contribuyeron en gran medida, pues no se lograron los espacios de elección a cargos de toma de decisiones, destacando que se siguieron las reglas establecidas en la ley y los criterios jurisdiccionales que fueron precedentes

¹ En <<https://candidaturas.ine.mx/>>, [consulta hecha el 31 de mayo de 2019].

² En <<http://www.senado.gob.mx/64/senadores/integracion>>, [consulta hecha el 31 de mayo de 2019].

³ En <http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/cuadro_genero.php>, [consulta hecha el 31 de mayo de 2019].

⁴ En <http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/cuadro_genero.php>, [consulta hecha el 31 de mayo de 2019].

⁵ INE, *Memoria gráfica, Proceso Electoral 2017-2018*, México, Instituto Nacional Electoral, noviembre de 2018, p. 285, en <<https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/MemoriaGraficaPE2017-2018.pdf>>, [consulta hecha el 31 de mayo de 2019].

⁶ *Sistema Nacional de Información Municipal del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Presidentas y Presidentes Municipales*, en <<http://www.snim.rami.gob.mx/>>, [consulta hecha el 31 de mayo de 2019].

⁷ *Sistema Nacional de Información Municipal del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Integrantes de Ayuntamientos*, en <<http://www.snim.rami.gob.mx/>>, [consulta hecha el 31 de mayo de 2019].

para la postulación de candidaturas, lo que dejó como experiencia la necesidad de aplicar otro tipo de acciones que compensen las brechas que aún existen política y culturalmente en el estado para lograr la igualdad sustantiva.

LINEAMIENTOS PARA GARANTIZAR LA PARIDAD EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS DE DIPUTADOS Y AYUNTAMIENTOS EN MICHOACÁN DURANTE EL PROCESO ELECTORAL 2017-2018

Mediante acuerdo CG-45/2017 del 26 de septiembre del año 2017, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán (IEM) aprobó los *Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas de las fórmulas de diputados y de las planillas de ayuntamientos en el estado de Michoacán para el proceso electoral ordinario local 2017-2018 y, en su caso, las elecciones extraordinarias que se deriven*, con la finalidad de garantizar el cumplimiento del mandato de paridad de género previsto en el ámbito jurídico nacional e internacional, y con lo que se quiso alcanzar la igualdad sustantiva.⁸

Como parte de la metodología establecida en los lineamientos referidos, se dividieron en bloques (baja, media y alta votación del proceso electoral 2014-2015) los municipios y distritos, con base en la votación obtenida en la última elección por cada partido político, de menor a mayor, para evitar en la designación de candidaturas y postulación de las mujeres en los distritos y municipios en los que el partido político históricamente ha obtenido la votación más baja. Esto permitió a los partidos políticos que conocieran, previo a los procesos de selección de candidaturas, los ámbitos territoriales en los que tendrían que registrar candidatos o candidatas de acuerdo con los bloques establecidos. El comparativo de cifras electorales del último proceso electoral con los comicios de 2014-2015, nos muestran el avance de las mujeres en el estado:

⁸La igualdad sustantiva se concibe como la inclusión igualitaria de la participación de mujeres y hombres dentro de la esfera pública, su debido ejercicio contribuye a que las mujeres ocupen los espacios relevantes en la toma de decisiones de una sociedad y con ello se logre su incorporación en la agenda pública. Flavia Freinderberg, *La representación política de las mujeres en México*, México, Instituto Nacional Electoral/Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, pp. 12-16.

Comparativo de cargos por planillas y fórmulas ganadoras en los procesos electorales 2014-2015 y 2017-2018

Ayuntamientos	Proceso electoral 2014-2015		Proceso electoral 2017-2018	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Presidencias	4	108	24	88
Total	3.6%	96.4%	21.4%	78.6%
	112		112	
Sindicaturas	23	89	88	24
Total	20.5%	79.5%	78.5%	21.5%
	112		112	
Regidurías MR	252	254	249	254
Total	49.8%	50.2%	49.5%	50.5%
	506		503	
Regidurías RP	173	186	174	194
Total	48.2%	51.8%	47.3%	52.7%
	359		368	
Total	452	637	535	560
	41.5%	58.5%	48.9%	51.1%
	1 089		1 095	

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral de Michoacán.

En Michoacán, los datos sobre participación de la mujer en el proceso político-electoral 2017-2018, y como resultado de la aplicación de los lineamientos señalados, los registros de candidaturas ante el IEM fueron:

Participación general de las mujeres como candidatas en el Proceso Electoral 2017-2018 en Michoacán		
Hombres	Mujeres	Total
3 808	3 707	7 515

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral de Michoacán.

En el caso del registro de candidaturas de diputaciones de representación proporcional, no se estableció ni observó ningún principio, a excepción de la integración de fórmulas de propietario y suplente del mismo género y, excepcionalmente, en el caso de que la fórmula fuera encabezada por un hombre como candidato propietario, la mujer sería candidata suplente, no pudiendo ser a la inversa. Lo anterior dejó abierta la posibilidad de que los partidos políticos registraran en la posición número uno indistintamente a un hombre o una mujer, resultando las asignaciones mayoritariamente de hombres.

Con los resultados derivados de la elección de diputados locales no se logró la paridad de género en el Congreso del Estado, toda vez que, contrariamente a ganar más escaños, se perdió uno, lo que redujo la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, como se muestra en la tabla a continuación.

Diputaciones en el estado de Michoacán

Diputados	Proceso Electoral 2014-2015		Proceso Electoral 2017-2018	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Diputaciones MR	11	13	10	14
Diputaciones RP	6	10	6	10
Total	17	23	16	24
	42.5 %	57.5 %	40 %	60 %
	40		40	

FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Instituto Electoral de Michoacán.

Es importante mencionar que las listas de candidatas y candidatos a diputados locales por la vía de la representación proporcional se integran con 50 % de mujeres y 50 % de hombres y con alternancia de género en las fórmulas, también es cierto que las listas van encabezadas en la primera fórmula por un hombre como propietario, al margen de que su suplente sea mujer u hombre, lo que le resta un espacio a las mujeres registradas en la lista; esto es un claro ejemplo de la inequidad que aún prevalece en nuestro sistema político.

En contraste, en los resultados de las elecciones municipales, tenemos más presidentas, síndicas y regidoras. Aunque también se observaron algunos matices de la inequidad de género en la postulación de candidatas para elegir ayuntamientos.

En el caso de estas candidaturas, los *Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidatura de las fórmulas de diputados y planillas de ayuntamientos en el estado de Michoacán, para el proceso electoral ordinario local 2017-2018 y, en su caso, las elecciones extraordinarias que se deriven*, indican a los partidos políticos que deberán respetar las reglas relativas a los bloques que para tal efecto se hayan formado; mencionando en el inciso *b)* de su artículo 23 que “Si uno, dos o los tres bloques son impares, en éstos se dará preferencia a la postulación del género femenino siempre y cuando se cumpla con la paridad de género en su conjunto”,⁹ pues el término “preferencia” al parecer no fue bien interpretado por algunos funcionarios partidistas, toda vez que en la integración de las planillas, en los bloques impares, optaron por postular a un hombre; es de-

⁹ Acuerdo No. CG-45/2017, Acuerdo que presenta la Comisión de Organización Electoral al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por el que se aprueban los Lineamientos para el cumplimiento de paridad de género en la postulación de candidatas de las fórmulas de diputados y de las planillas de ayuntamientos en el estado de Michoacán, p. 52.

cir, si la postulación se integraba de una persona, la candidatura era para un hombre, y si se integraba de tres, dos eran hombres y solo una mujer, sin respetar el principio de paridad de género, cuestión que dejó en desventaja a las mujeres y les restó oportunidades de ocupar espacios de elección popular.

Continúa pendiente una reforma electoral más, relativa a la integración de las listas de candidatas y candidatos por la vía de la representación proporcional, donde figuren en primera posición las mujeres, y respecto de la obligación y no preferencia de postular a las mujeres en los bloques impares, en la integración para las planillas en la elección de ayuntamientos, se debe garantizar una verdadera paridad de género y más espacios de participación política para la población femenina, cuestión que debe ser atendida para el próximo proceso electoral.

RELOJ CONTRA LA VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO: UNA ACCIÓN EFECTIVA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LAS MUJERES

El IEM, como órgano encargado de dirigir, organizar y vigilar las elecciones bajo los principios de certeza, legalidad, máxima publicidad, imparcialidad, independencia, equidad y profesionalismo, tiene la obligación de garantizar el cumplimiento de la paridad de género que mandatan las leyes; asimismo, como órgano comprometido con la prevención y la eliminación de la violencia política contra las mujeres, elaboramos el “Reloj contra la violencia política en razón de género”; se trata de un instrumento gráfico, realizado en el marco del Proceso Electoral 2017-2018; que facilita a las mujeres la detección de la violencia política por razones de género; creando una alerta ante de cualquier signo de violencia que se esté cometiendo en su contra y que tengan los elementos mínimos para denunciarla a tiempo y evitarla.

Esta herramienta se integra por una escala de 12 indicadores que visualizan tipos o expresiones de violencia que atentan al ejercicio de sus derechos políticos, mismas que pueden ir en aumento; ubica los niveles de riesgo en que se pueden encontrar las mujeres y tiene una forma estratégica que permite observar a detalle los actos que son considerados una forma de violencia

tales como: la ridiculización o descalificación por ser mujer; ocultar información por parte del partido político del que se es integrante o de cualquier otra instancia; obstaculizar el registro como precandidata o candidata; la difamación, calumnia o daño en la imagen pública de la mujer afectada; padecer cualquier tipo de trato discriminatorio por parte de los medios de comunicación; restringir, obstaculizar o anular el derecho a votar o ser votada; dañar en cualquier forma los elementos e instrumentos con lo que se realiza la campaña electoral, si se intenta dañar o se daña el patrimonio; si te intimidan o amenazan para impedir el ejercicio de los derechos político-electorales; si se es víctima de violencia económica o psicológica, si existe violencia física o sexual, hasta llegar al límite, que es el feminicidio.¹⁰

Una vez que las mujeres detectan uno o varios de estos indicadores, el reloj muestra, según sea el caso, la necesidad de la atención oportuna a su situación, y las autoridades competentes que pueden brindar apoyo, protección o acceso a la justicia.

Este instrumento está dirigido a las mujeres militantes y candidatas de los partidos políticos, candidatas independientes y mujeres que ya hayan sido electas para ejercer un cargo público, debido a que es necesario recordar



¹⁰De acuerdo con el artículo 325 del *Código Penal Federal*, comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género, véase *Código Penal Federal*, 15 de junio de 2019, en <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo83048.pdf>>.

que la violencia política por razón de género puede darse durante cualquier momento dentro del proceso electoral y en el ejercicio del cargo público.

PROTOCOLO DEL INSTITUTO ELECTORAL DE MICHOACÁN PARA ATENDER LOS CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES

El 6 de diciembre de 2016 se aprobó en el Senado de la República el *Dictamen de la Comisión para la Igualdad de Género a las proposiciones con punto de acuerdo relacionadas con la prevención, atención y, en su caso, sanción de la violencia política contra las mujeres de las entidades federativas*. Dentro de este dictamen se exhortó a los organismos públicos locales, de acuerdo con su competencia y conforme a los estándares internacionales, a implementar protocolos para la atención de violencia política contra las mujeres, por lo que el IEM se dio a la tarea de elaborar y aprobar el acuerdo IEM-CG-386-2018 de fecha 21 de junio de 2018, que contiene el *Protocolo del Instituto Electoral de Michoacán para atender los casos de violencia política contra las mujeres*,¹¹ dando cumplimiento, además, a su obligación constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, emitiendo las medidas necesarias para orientar y lograr que se sancione a quienes atenten contra los derechos político-electorales de ellas, previstos en los marcos electoral y jurídico nacionales e internacionales, garantizando el ejercicio de los derechos político-electorales en un contexto de igualdad, libre de discriminación y violencia.

Adicionalmente, el protocolo proporciona la definición de violencia política en razón de género que contempla la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en la jurisprudencia 48/2016 de fecha 2 de noviembre de 2016, que señala:

¹¹ Acuerdo No. CG-386/2018, *Acuerdo que presenta la Comisión de Derechos Humanos al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por el que se aprueba el Protocolo del Instituto Electoral de Michoacán para atender la Violencia Política contra las Mujeres*, 25 de junio de 2019, en <<http://iem.org.mx/documentos/acuerdos/2018/IEM-CG-3862018.%20ACUERDO%20APROBACION%20DE%20PROTOCOLO%20PARA%20ATENDER%20LA%20VIOLENCIA%20POLITICA%20CONTRA%20LAS%20MUJERES.pdf>>.

La violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer, teniendo un impacto diferenciado en ellas o les afecta de manera desproporcionada, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales incluyendo el ejercicio del cargo.¹²

El Protocolo está dirigido a las servidoras y servidores públicos del IEM, a la militancia y representantes de partidos políticos, a las y los aspirantes a candidaturas independientes, a las precandidatas y candidatas de los partidos políticos, a las y los representantes de organizaciones sociales y a mujeres pertenecientes a comunidades indígenas que pretendan contender o estén contendiendo por un cargo público, familiares o conocidos de alguna mujer que haya sido víctima de este tipo de violencia y, en general, a toda la sociedad como una herramienta informativa.

Su contenido se integra también por los distintos tipos en los que puede manifestarse la violencia por razón de género que establece la *Ley General de Acceso de la Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, como la psicológica, la física, la patrimonial, la económica y la sexual, y los elementos que constituyen la violencia política debido al género, de acuerdo con los criterios emitidos por el TEPJF, mismos que se enlistan a continuación: cuando la violencia se dirige a una mujer por ser mujer y, cuando la violencia tiene un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente.

Un apartado más del Protocolo contiene las manifestaciones de la violencia política en razón de género, los procedimientos y mecanismos para su atención, como lo son la queja, la denuncia o la querrela y la forma en la que el IEM puede actuar a través del procedimiento especial sancionador o el procedimiento ordinario sancionador.

En los fragmentos finales, el protocolo refiere a los medios de impugnación contemplados en la legislación electoral estatal, destacando el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que puede ser considerado el ideal para atender la violencia política en razón de

¹²Criterio sustentado por la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente ST-JRC-109/2018, p. 73, 25 de mayo de 2019, en <http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/documento_5b8599eae0235.pdf>.

género, sin dejar de lado la denuncia ante la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade).

Finalmente, se menciona a las autoridades competentes para conocer y atender la violencia política de género y se brinda un directorio que proporciona los datos de contacto de estas instituciones como la Fepade, el Instituto Nacional Electoral (INE), el IEM, el Centro de Justicia Integral para las Mujeres (CJIM), el Consejo Estatal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y la Violencia, la Secretaría de Igualdad Sustantiva y Desarrollo de las Mujeres y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.

El IEM ha respetado y cuidado la normatividad contenida en su protocolo para atender la violencia política contra las mujeres, por lo que en el Proceso Electoral 2017-2018 contribuyó a la eliminación de la discriminación por razón de género, estableciendo condiciones de igualdad, vigilando la postulación de candidaturas y garantizando que se cumpliera con el principio de paridad; propició las condiciones para que las organizaciones de la sociedad civil, académicos y activistas, trabajaran en conjunto para erradicar la violencia política contra las mujeres, generando la conciencia y sensibilidad del personal en estos temas de vital importancia para el ejercicio de la democracia y los derechos humanos.

El Instituto se ha mantenido atento y abierto a las mujeres que identificaron hechos configurativos de violencia política en su contra, otorgando el apoyo correspondiente.

LA CANDIDATURA INDEPENDIENTE EN EL PROCESO ELECTORAL DE MICHOACÁN, UN EJEMPLO DE LAS LIMITANTES PARA EL PLENO EJERCICIO DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

El caso de Dora Belén Sánchez Orozco, quien contendió por la presidencia municipal de Peribán, Michoacán, en el Proceso Electoral 2017-2018, resulta un ejemplo claro de los temas abordados con anterioridad. El IEM recibió su registro como candidata independiente, cumpliendo las formalidades establecidas por la normatividad, una vez llevado a cabo el cómputo municipal correspondiente, y declarando válida la elección y entregando la constancia

de mayoría. El Partido Acción Nacional (PAN) se inconformó ante las instancias jurisdiccionales competentes intentando la nulidad de la elección, bajo el argumento de un rebase en el tope de gastos de campaña de la candidata independiente, quien ganó la elección con 56.83 % de votos del listado nominal. Si bien, la candidata se excedió en 7.7 %, el impugnante se condujo de manera frívola e infundada, lo que fue sustentado por la Sala Regional, ya que, para que se configure la nulidad de elección por rebasar el tope de gastos de campaña, debe considerarse que el exceso sea de 5 % o más, pero también se deberá acreditar objetiva y materialmente el rebase y la determinante de que éste afecta sustantivamente el resultado del proceso electivo.

La Sala Regional tuvo por confirmada la violación al porcentaje autorizado de 5 % del tope de gastos de campañas y la acreditación objetiva y material de la irregularidad del rebase; considerando que no fue un rebase que alterara el resultado de la contienda electoral, ni un acto doloso que haya influido en la voluntad del votante al momento de emitir su sufragio, concluyendo que no es determinante el excedente en el tope de gasto de campaña para el resultado de la elección, por lo que la anulación se declara improcedente.

Luego entonces, de admitir la nulidad de la elección, ello se traduciría no sólo en el retiro de una posición de empoderamiento en favor de las mujeres, sino que incluso provocaría la imposibilidad de volver a contender en la elección por virtud de así ordenarlo la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. En ese contexto, atendiendo en todo momento a la finalidad de la norma, la gravedad y las circunstancias en que se cometió la falta; a efecto de dar certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y seguridad jurídica al voto de la ciudadanía expresada en las urnas en la pasada jornada electoral municipal, es que se considera desproporcional anular la elección.¹³

El excedente del tope de gastos de campaña no fue doloso ni se infringió la equidad por el excedente de un monto mínimo; las condiciones de desigualdad se hicieron presentes en la competencia entre la candidata independiente y los candidatos de partido y coaliciones, respecto de los gastos de campaña; las mujeres, como grupo discriminado, quedarían aún más desfavorecidas al declararse la nulidad de la elección a la luz de una impugnación frívola, infundada y con argumentos que configuran la violencia política contra las mujeres.

¹³*Idem.*

La Sala Regional resolvió confirmar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán dentro del juicio de inconformidad; similar resolución dictó la Sala Superior, corroborando la firmeza a los elementos de valoración de la Sala Regional, con los que dejó sin efectos la presunción de determinancia.

ALGUNAS REFLEXIONES

La histórica lucha por el reconocimiento a los derechos de las mujeres en los ámbitos políticos y sociales ha ido cosechando frutos en las leyes y tratados internacionales y nacionales; pero, en los hechos, el ejercicio de los alcances en materia de género se ve rebasado por las mecánicas del sistema político partidario, que siguen poniendo obstáculos a las mujeres para acceder a los cargos de poder.

La reforma constitucional en materia electoral de 2014 amplía el escenario de derechos políticos a las mujeres; en materia de paridad de género, por ejemplo, participaron 3 478 mujeres en las fórmulas de candidaturas al Congreso de la Unión en el Proceso Electoral 2017-2018. Asimismo, se contó con la participación de 4 015 mujeres candidatas a presidentas municipales, síndicas y regidoras, así como a diputadas locales.

Un claro ejemplo de la inclusión a la vida político-electoral de las mujeres lo encontramos en el caso de Dora Belén Sánchez Orozco, candidata independiente a presidenta del municipio de Peribán, Michoacán, para la elección 2017-2018, que sentó un precedente de determinancia a través de la Sala Regional y a favor de las mujeres, considerando los principios de igualdad y equidad en la contienda y el ejercicio libre y soberano del sufragio, a pesar del contexto de discriminación y violencia que marcó su quehacer político.

Entre las acciones implementadas por el IEM en el marco del Proceso Electoral 2017-2018 está el reloj contra la violencia política en cuestión de género, que tiene como objetivo que las mujeres participantes en el proceso denuncien, ante los organismos y autoridades competentes, situaciones de violencia hacia sus derechos político-electorales por razón de género, lo que también aplica para las mujeres que resultasen electas, con la finalidad de que la defensa de sus derechos sea permanente.

Otra acción implementada es la que se aprecia en el *Protocolo para atender los casos de violencia política contra las mujeres*, cuyo objetivo es proporcionar información que permita identificar y denunciar la violencia política de género.

La movilidad en los procesos del empoderamiento de la mujer debe continuar para lograr una verdadera inclusión en la vida democrática del país, así como el respeto a sus derechos político-electorales.

FUENTES CONSULTADAS

Acuerdo No. CG-45/2017, *Acuerdo que presenta la Comisión de Organización Electoral al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por el que se aprueban los Lineamientos para el cumplimiento de paridad de género en la postulación de candidatas de las fórmulas de diputados y de las planillas de ayuntamientos en el estado de Michoacán*.

Acuerdo No. CG-386/2018, *Acuerdo que presenta la Comisión de Derechos Humanos al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por el que se aprueba el Protocolo del Instituto Electoral de Michoacán para atender la Violencia Política contra las Mujeres*, 25 de junio de 2019, en <[http://iem.org.mx/documentos/acuerdos/2018/IEM-CG-386 2018.%20ACUERDO%20APROBACION%20DE%20PROTOCOLO%20PARA%20ATENDER%20LA%20VIOLENCIA%20POLITICA%20CONTRA%20LAS%20MUJERES.pdf](http://iem.org.mx/documentos/acuerdos/2018/IEM-CG-386%202018.%20ACUERDO%20APROBACION%20DE%20PROTOCOLO%20PARA%20ATENDER%20LA%20VIOLENCIA%20POLITICA%20CONTRA%20LAS%20MUJERES.pdf)>.

Código Penal Federal, 15 de junio de 2019, en <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo83048.pdf>>.

FREINDERBERG, Flavia, *La representación política de las mujeres en México*, México, INE/UNAM, 2017.

INE, *Memoria gráfica, Proceso Electoral 2017-2018*, México, Instituto Nacional Electoral, noviembre de 2018, en <<https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/04/MemoriaGraficaPE2017-2018.pdf>>.

SALA REGIONAL TOLUCA, TEPJF, al resolver el expediente ST-JRC-109/2018, p. 41, 20 de mayo de 2019, en <http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/documento_5b8599eae0235.pdf>.

SALA REGIONAL TOLUCA, TEPJF, al resolver el expediente ST-JRC-109/2018, p. 73, 25 de mayo de 2019, en <http://www.teemich.org.mx/adjuntos/documentos/documento_5b8599eae0235.pdf>.

Sistema Nacional de Información Municipal del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Integrantes de Ayuntamientos, en <<http://www.snim.rami.gob.mx/>>, [consulta hecha el 31 de mayo de 2019].

Sistema Nacional de Información Municipal del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Presidentas y Presidentes Municipales, en <<http://www.snim.rami.gob.mx/>>, [consulta hecha el 31 de mayo de 2019].

Acciones afirmativas implementadas por el IMPEPAC en materia de paridad de género que resultaron trascendentales para garantizar el acceso de las mujeres a los distintos cargos de elección popular en Morelos

*Xitlali Gómez Terán**

ANTECEDENTES

El *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, reformado en 1993 y vigente hasta 1996, en su artículo 175, numeral 3, estableció que “los partidos políticos, promoverán en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular”, disposición que conminaba a promover la participación política de las mujeres, aunque no establecía cuotas obligatorias.

Posteriormente, la reforma electoral que sentó las bases para el proceso electoral federal de 2003 estableció el sistema de cuotas de género, determinando la obligatoriedad de los partidos políticos de registrar, como máximo, 70 % de candidaturas de un mismo género, es decir, la proporción de 70-30, principio aplicable, por cierto, sólo a las candidaturas de representación proporcional.

En 2008, otra reforma introdujo en la legislación electoral el término “paridad de género” y estableció el sistema de cuotas en una proporción 60-40, es decir, que por lo menos 40 % de las candidaturas que los partidos políticos registraran para el Poder Legislativo deberían corresponder a un mismo género. Tal proporción se instauró también para la legislatura local, a través de las diferentes reformas al *Código Electoral para el Estado de Morelos*, que instau-

* Consejera electoral y presidenta de la Comisión Ejecutiva Temporal para el Fortalecimiento de la Igualdad de Género y No Discriminación en la Participación Política del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

raron la paridad de género en las candidaturas para la elección de diputaciones y miembros de los ayuntamientos en los artículos 179, 180 y 181.

Más tarde, en el artículo 41 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, y derivado de la reforma electoral de 2014, se establece la exigencia a los partidos políticos para que hombres y mujeres participen paritariamente en las candidaturas a cargos legislativos.

La aplicación de este principio se reflejó en las listas de las candidaturas a las diputaciones federales y locales para el proceso electoral 2014-2015, así como a los ayuntamientos, con cantidades iguales o muy cercanas a 50/50 de mujeres y hombres. Cabe mencionar que esto sucedió no sin que la mayoría de los partidos políticos mostraran resistencia, a través de la interposición de medios de impugnación ante las diversas instancias jurisdiccionales.

APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN Y ACCIONES AFIRMATIVAS

El Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (IMPEPAC) aprobó, el 16 de enero de 2015, el acuerdo IMPEPAC/CEE/005/2015, en el cual se estableció la obligación de los partidos de cumplir con los criterios de paridad en todas las candidaturas que registraran, tanto para la elección de diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, como en la integración de los ayuntamientos, respetando para el último caso los criterios de paridad vertical y horizontal. Pese a la resistencia de algunos institutos políticos, el acuerdo fue confirmado por las instancias jurisdiccionales, generándose incluso jurisprudencias sobre el tema por parte de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹

En ese devenir, el actual *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos*, en su artículo 179, determina que las fórmulas de candidatas y candidatos a diputados se deben integrar por un

¹La *Jurisprudencia* 6/2015: “PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES”, y la *Jurisprudencia* 7/2015: “PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL”.

propietario y un suplente del mismo género, y que el total de solicitudes de registro no debe incluir más de 50 % de candidatos de un mismo género. Además, en el artículo 180, señala que, en las candidaturas para miembros de los ayuntamientos, se registrarán planillas integradas por candidatos a presidente y síndico, propietario y suplente, y una lista de regidores propietario y suplente que se asignan por el principio de representación proporcional. Atendiendo al principio de paridad, las fórmulas de propietario y suplente en cada planilla deben estar integradas por personas del mismo género y, para garantizar la equidad, se establece también la alternancia de géneros en las listas de regidores.

Producto de los cambios legislativos efectuados de forma positiva, y que se transformaron en disposiciones como las mencionadas, el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC ha emitido acuerdos y lineamientos mediante los que se estableció la obligación de los partidos de cumplir con los criterios de paridad en todas las candidaturas que registren, tanto para la elección de diputaciones por los principios de mayoría relativa y representación proporcional, como en la integración de los ayuntamientos –respetando en el último caso los criterios de paridad vertical y horizontal– señalando que el total de candidaturas registradas por un partido político para las presidencias municipales deberá incluir 50 % de cada género, dependiendo del número de municipios en los que registre candidaturas, y alternando, en orden descendente, una mujer y un hombre en sentido vertical en los cargos de representación popular.

Así, para el proceso electoral 2017-2018, además de los criterios vertical y horizontal de paridad para el registro de candidaturas, en el *Reglamento de Elecciones*² del Instituto Nacional Electoral se estableció la obligación de los partidos políticos de registrar candidaturas a los cargos de diputaciones y senadurías para el caso federal, y diputaciones y ayuntamientos para la elección local, en bloques equitativos conformados de acuerdo con los resultados obtenidos en la elección anterior, evitando con esto que las candidaturas de mujeres fuesen registradas en distritos o municipios en los cuales se habían obtenido los niveles de votación más bajos.

Para las candidaturas a presidencias, sindicaturas y regidurías, los partidos debieron cumplir la paridad en el registro tanto horizontal como verti-

² Artículo 282, numeral 3.

cal, es decir, registrar candidatas y candidatos encabezando las planillas de ayuntamiento en igual cantidad de municipios, y que dichas planillas se integrasen alternadamente por géneros diferentes, tal como se describe en las imágenes que se presentan a continuación.

Gráfica 1. El criterio horizontal de la paridad de género

Criterio horizontal

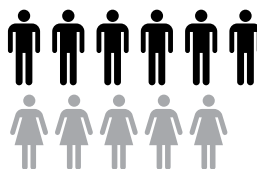
El enfoque horizontal consiste en que en el total de las planillas que registra un partido político, se exija el registro de la mitad de las candidaturas a la presidencia municipal de un mismo género, de tal manera que la mitad restante correspondería al género distinto.

Por ejemplo: si un partido político registra planillas en 11 municipios

Postula 6 mujeres y 5 hombres



Postula 6 hombres y 5 mujeres



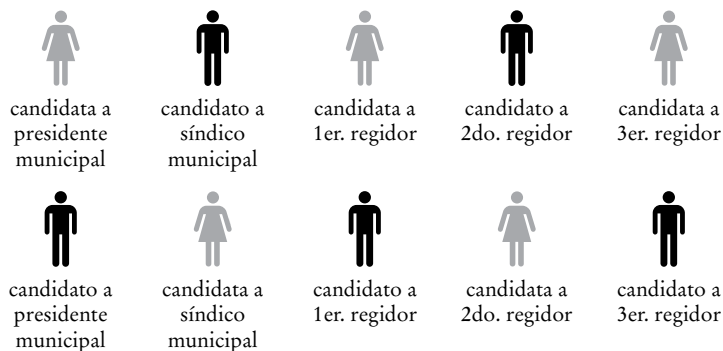
FUENTE: Información institucional, IMPEPAC.

Gráfica 2. El criterio vertical de la paridad de género

Criterio vertical

El enfoque vertical consiste en que los partidos deberán organizar en orden descendente y alternado las candidaturas a puestos de representación popular en fórmula vertical entre hombres y mujeres.

Ejemplo: Planilla integrada por 5 candidatos



FUENTE: Información institucional, IMPEPAC.

Para el caso de las diputaciones, en Morelos actualmente existen 12 distritos electorales locales, por lo que la legislatura se integra por 12 diputaciones de mayoría relativa y 8 de representación proporcional;³ para las primeras, los partidos políticos debieron registrar también a sus candidatas y candidatos en bloques de alta, media y baja votación, según los resultados obtenidos en el proceso electoral anterior.

A continuación se presentan dos tablas, en las que se indica la cantidad de registros por bloque realizados por cada uno de los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, tanto para la elección de diputaciones como de ayuntamientos.

Diputaciones de mayoría relativa							
Partido político/ coalición o candidatura común	Total de distritos electorales locales de mayoría relativa en Morelos	Distritos electorales locales de mayoría relativa en los que registró candidaturas a diputaciones	Bloques en que se clasificó a los distritos, según su votación de mayor a menor o viceversa	¿Se ordenaron requerimientos para el cumplimiento de este tipo de paridad?		¿Fueron impugnadas las determinaciones a través de las cuales se acordó el cumplimiento de la paridad en bloques?	
				Sí	No	Sí	No
Partido Acción Nacional	12	3	3		X		X
Partido Revolucionario Institucional		12	3	X			X
Partido de la Revolución Democrática		1	3		X		X
Partido del Trabajo (PT)		0	0	No postuló en lo individual			
Partido Verde Ecologista de México		9	3	X		X	
Movimiento Ciudadano		3	3		X		X
Partido Nueva Alianza		12	3		X		X
Partido Humanista de Morelos		12	3	X			X
Partido Socialdemócrata de Morelos		1	3		X		X

³ Antes de la reforma político-electoral local de 2017, el Congreso de Morelos se integraba por 30 diputaciones: 18 de mayoría relativa y 12 de representación proporcional.

Diputaciones de mayoría relativa							
Partido político/ coalición o can- didatura común	Total de distritos electorales locales de mayoría relativa en Morelos	Distritos elec- torales locales de mayoría relativa en los que registró candidaturas a diputaciones	Bloques en que se clasi- ficó a los dis- tritos, según su votación de mayor a menor o viceversa	¿Se ordena- ron reque- rimientos para el cumpli- miento de este tipo de paridad?		¿Fueron im- pugnadas las determinaciones a través de las cuales se acordó el cumplimiento de la paridad en bloques?	
Coalición Juntos por Morelos (PRD-PSD)		8	3		X		X
Coalición Juntos Haremos Historia (PT- Morena-PES)		10	3		X		X
Candidatura Común (PAN-MC)		9	3		X		X
Candidatura Común (PRD- PVEM-PSD)		3	3		X		X
Candidatura Común (PT- Morena-PES)		2	3		X		X

Ayuntamientos							
Partido político/ coalición o can- didatura común	Total de municipios donde hubo elecciones de ayunta- mientos en la entidad	Municipios en los que registró can- dida- turas	Bloques en que se clasificó a los municipios, según su vo- tación de ma- yor a menor o viceversa	¿Se ordenaron requerimien- tos para el cumplimiento de este tipo de paridad?		¿Fueron impugnadas las determina- ciones donde se acordó el cumplimiento de la paridad en bloques?	
				Sí	No	Sí	No
Partido Acción Nacional	33	4	3		X		
Partido Revolucionario Institucional		32	3		X		
Partido de la Revolución Democrática		4	3		X		
Partido del Trabajo		0	0	No postuló en lo individual			
Partido Verde Ecologista de México		20	3	X		X	
Movimiento Ciudadano		4	3		X		X

Ayuntamientos							
Partido político/ coalición o candidatura común	Total de municipios donde hubo elecciones de ayuntamientos en la entidad	Municipios en los que registró candidaturas	Bloques en que se clasificó a los municipios, según su votación de mayor a menor o viceversa	¿Se ordenaron requerimientos para el cumplimiento de este tipo de paridad?		¿Fueron impugnadas las determinaciones donde se acordó el cumplimiento de la paridad en bloques?	
				Sí	No	Sí	No
Partido Nueva Alianza		33	3		X		X
Partido Humanista de Morelos		32	3	X			X
Partido Socialdemócrata de Morelos		4	3		X		X
Coalición Juntos por Morelos (PRD-PSD)		25	3		X		X
Coalición Juntos Haremos Historia (PT-Morena-PES)		30	3	X			X
Candidatura Común (PAN-MC)		29	3		X		X
Candidatura Común (PRD-PVEM-PSD)		3	3		X		X
Candidatura Común (PT-Morena-PES)		1	3		X		X

Ahora bien, para el caso de las diputaciones de representación proporcional, como una acción afirmativa y a efecto de garantizar el acceso real de las mujeres a dichos cargos, el Consejo Estatal Electoral determinó que las listas correspondientes deberían encabezarse por una fórmula integrada por mujeres; lo cual quedó estipulado en el artículo 27 de los *Lineamientos para el registro de candidatas y candidatos a cargos de elección popular postulados para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018*, logrando con ello que, por primera vez en su historia, el Poder Legislativo local se integrara mayoritariamente por mujeres.

Por otra parte, se hizo exigible que las listas de candidaturas de representación proporcional fueran integradas por ocho fórmulas de propietario y suplente, alternadas por géneros hasta agotar las ocho posiciones, previendo

con ello que, ante las ausencias o posibles renunciaciones presentadas por mujeres, fueran sustituidas por personas del mismo género.

MEJORES PRÁCTICAS

El IMPEPAC ha implementado diversas acciones para dar cumplimiento al principio de paridad. Entre las más destacadas se encuentra la emisión de lineamientos y criterios que rigieran los procesos electorales 2014-2015 y 2017-2018, así como la instauración de la Comisión Ejecutiva Temporal para el Fortalecimiento de la Igualdad de Género y No Discriminación en la Participación Política, creada recientemente mediante el acuerdo IMPEPAC/CEE/038/2018, del 9 de febrero de 2018. Dicha comisión tiene como propósito realizar acciones de investigación-aplicación y difusión-sensibilización para fomentar que la participación política de las mujeres y hombres se lleve a cabo con igualdad, paridad, no discriminación y esté libre de violencia política.

Ejemplos de la actividad de la Comisión fueron la realización de diversas acciones encaminadas a promover la participación política de las mujeres, la impartición de pláticas y reuniones informativas con diversas organizaciones de la sociedad civil y organismos empresariales, así como la invitación a las mujeres militantes para participar activamente en los procesos internos de selección de los partidos políticos con registro en el estado.

De igual modo, después del registro de candidaturas, en 2018, en coordinación con el Observatorio para la Participación Política de las Mujeres en Morelos, se organizaron conversatorios denominados “Diálogos Café”, dirigidos a candidatas a los diferentes cargos de elección, con el fin de promover la creación de una agenda de género relativa al proceso electoral que se encontraba en desarrollo.

Es conveniente señalar, además, que, por convocatoria del Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación, junto con la Asociación Mexicana de Consejeras Estatales Electorales, el IMPEPAC formó parte de la red de comunicación con las can-

didatas a cargos de elección popular a nivel local que participaron en el proceso electoral 2017-2018. La red sirvió para informar a las candidatas acerca de qué es la violencia política de género y cómo denunciarla en caso de presentarse, así como monitorear y dar seguimiento a las campañas electorales locales, todo con la finalidad de identificar casos que pudieran ser constitutivos de violencia política de género y llevar a cabo el acompañamiento correspondiente.

Asimismo, la Comisión Ejecutiva Temporal para el Fortalecimiento de la Igualdad de Género y No Discriminación en la Participación Política elaboró y distribuyó los siguientes documentos:

- *Guía para la prevención y atención de la violencia política contra las mujeres del Estado de Morelos.*
- *Guía para presentar una queja o denuncia sobre violencia política contra las mujeres ante el IMPEPAC.*
- *Lineamientos para el uso del lenguaje incluyente, no discriminatorio y no sexista en el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.*

OBSTÁCULOS

El IMPEPAC encontró ciertas resistencias y obstáculos para la aplicación del principio de paridad, ya que algunos partidos políticos impugnaron el acuerdo IMPEPAC/CEE/123/2017 ante el Tribunal Electoral del Estado de Morelos. Los recursos interpuestos fueron registrados con los números de expediente TEEM/RAP/81/2017-3 y sus acumulados, TEEM/RAP/82/2017-3, TEEM/RAP/83/2017-3 y TEEM/RAP/02/2017-3, respectivamente.

En primera instancia, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos y, posteriormente, la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, declararon válidos dichos lineamientos, al estimar que la prohibición legal de postular a un sólo género en los distritos de menor votación y que las listas de representación proporcional sean

encabezadas por mujeres permite avanzar hacia la consecución de una verdadera igualdad entre los géneros y dan certeza a la sociedad.

RESULTADOS

El estado de Morelos está conformado por 33 municipios y 12 distritos electorales locales, dentro de los cuales, para el proceso electoral 2017-2018, nueve partidos políticos con registro nacional y dos con registro local contendieron por los diversos cargos de elección popular de la entidad.

Gráfica 3. Presencia política en Morelos

Partidos políticos nacionales									
	Partido Acción Nacional	Partido Revolucionario Institucional	Partido de la Revolución Democrática	Partido Verde Ecologista de México	Partido del Trabajo	Movimiento Ciudadano	Nueva Alianza	Morena	Partido Encuentro Social
Partidos políticos locales									
	Partido Socialdemócrata	Partido Humanista de Morelos							

FUENTE: Información institucional, IMPEPAC.

En este proceso, se registraron tres coaliciones: Por Morelos al Frente (PAN-MC), Juntos por Morelos (PRD-PSD) y Juntos Haremos Historia (PT-Morena-PES); así como tres candidaturas comunes: PAN-MC, PRD-PVEM-PSD, y PT-Morena-PES. Participaron, además, en la elección de diputaciones, siete candidatos y candidatas independientes, así como 29 en la elección de ayuntamientos.

Del 9 al 13 de marzo de 2018 se llevó a cabo la recepción de los registros de candidaturas a la gubernatura, y del 1 al 4 de abril del mismo año, los registros para ayuntamientos y diputaciones. A continuación se presentan dos tablas indicativas de los registros realizados por partido político, coalición, candidatura común o candidatura independiente para la elección de diputaciones y de ayuntamientos.

Diputaciones de mayoría relativa									
Partido político/ coalición o can- didatura común y candidaturas independientes	Número de distritos electorales locales de mayoría relativa en los que registraron candidaturas a diputacio- nes	Número de candidaturas que corres- pondieron a mujeres		Número de candidaturas que corres- pondieron a hombres		¿Se hicieron requeri- mientos para el cumpli- miento de la paridad horizontal?		¿Fueron im- pugnadas las determinacio- nes a través de las cuales se acordó el cumplimiento de la paridad horizontal?	
		Prop.	Sup.	Prop.	Sup.	Sí	No	Sí	No
Partido Acción Nacional	3	2	2	1	1		X		X
Partido Revolucionario Institucional	12	6	6	6	6	X			X
Partido de la Revolución Democrática	1	0	0	1	1	X			X
Partido del Trabajo	No postuló candidaturas en lo individual								
Partido Verde Ecologista de México	9	4	4	5	5	X		X	
Movimiento Ciudadano	3	2	2	1	1	X			X
Partido Nueva Alianza	12	6	6	6	6		X		X
Partido Huma- nista de Morelos	12	6	6	6	6	X			X
Partido Social- demócrata de Morelos	1	0	0	1	1	X			X
Coalición Juntos por Morelos (PRD-PSD)	8	5	5	3	3		X		X
Coalición Juntos Haremos Historia (PT-Morena-PES)	10	5	5	5	5		X		X
Candidatura Común (PAN-MC)	9	4	4	5	5		X		X
Candidatura Común (PRD- PVEM-PSD)	3	1	1	2	2		X		X
Candidatura Común (PT- Morena-PES)	2	1	1	1	1		X		X

Diputaciones de mayoría relativa									
Partido político/ coalición o can- didatura común y candidaturas independientes	Número de distritos electorales locales de mayoría relativa en los que registraron candidaturas a diputacio- nes	Número de candidaturas que corres- pondieron a mujeres		Número de candidaturas que corres- pondieron a hombres		¿Se hicieron requeri- mientos para el cumpli- miento de la paridad horizontal?		¿Fueron im- pugnadas las determina- ciones a través de las cuales se acordó el cumplimiento de la paridad horizontal?	
Candidaturas independientes ⁴	7	1	1	6	6		X		X
Total	82	43	43	49	49				

Ayuntamientos													
Partido político/ coalición o can- didatura común y candidaturas independientes	Número de ayuntamien- tos en los que registró candidaturas	Número de candidaturas, considerando todos los cargos de la planilla que correspondieron a mujeres		Número de candidaturas, considerando todos los cargos de la planilla que correspondieron a hombres		Número de candidaturas encabezadas por mujeres		Número de candidaturas encabezadas por hombres		¿Se ordenaron requerimien- tos para el cumplimiento de la paridad horizontal?		¿Fueron impugnadas las determinaciones a través de las cuales se acordó el cumplimiento de la paridad horizontal?	
		Prop.	Sup.	Prop.	Sup.	Prop.	Sup.	Prop.	Sup.	Sí	No	Sí	No
Partido Acción Nacional	4	14	14	13	13	2	2	2	2		X		X
Partido Revolucionario Institucional	32	100	95	102	94	15	14	17	17		X		X
Partido de la Revolución Democrática	4	9	8	9	9	2	2	2	2		X		X
Partido del Trabajo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	No postuló en lo individual			
Partido Verde Ecologista de México	20	65	63	71	69	10	10	10	10	X		X	
Movimiento Ciudadano	4	14	12	14	13	2	1	2	1		X		X
Partido Nueva Alianza	33	107	107	108	109	16	16	16	17		X		X
Partido Humanista de Morelos	32	90	88	92	92	16	16	16	16		X		X
Partido Social- demócrata de Morelos	4	6	6	7	7	2	2	2	2		X		X
Coalición "Juntos por Morelos" (PRD-PSD)	25	25	25	25	25	12	12	13	13		X		X
Coalición "Juntos Haremos Historia" (PT-Morena-PES)	30	30	30	30	30	14	14	16	16		X		X
Candidatura Común (PAN-MC)	29	29	29	29	28	15	15	14	14		X		X

⁴Para el caso de las candidaturas independientes no aplican los criterios de paridad horizontal y vertical.

Ayuntamientos													
Partido político/ coalición o can- didatura común y candidaturas independientes	Número de ayuntamien- tos en los que registró candidaturas	Número de candidaturas, considerando todos los cargos de la planilla que correspondieron a mujeres		Número de candidaturas, considerando todos los cargos de la planilla que correspondieron a hombres		Número de candidaturas encabezadas por mujeres		Número de candidaturas encabezadas por hombres		¿Se ordenaron requerimien- tos para el cumplimiento de la paridad horizontal?		¿Fueron impugnadas las determinaciones a través de las cuales se acordó el cumplimiento de la paridad horizontal?	
		Prop.	Sup.	Prop.	Sup.	Prop.	Sup.	Prop.	Sup.	Sí	No	Sí	No
Candidatura Común (PRD-PVEM- PSD)	3	3	3	3	3	1	1	2	2		X		X
Candidatura Común (PT-More- na-PES)	1	1	1	0	0	1	1	0	0		X		X
Candidaturas independientes	29	94	94	116	116	5	5	24	24		X		X
	250	587	575	619	608	113	111	136	136				

Para la elección de candidaturas a diputaciones de mayoría relativa, los diferentes partidos políticos registraron un total de 49 hombres y 43 mujeres, cada uno con sus respectivos suplentes del mismo género. De igual forma, en las listas de representación proporcional se registraron un total de 29 mujeres y 31 hombres.

Cabe recordar que los ayuntamientos se integran por una presidencia municipal y una sindicatura electas por el principio de mayoría relativa, y con regidurías electas por el principio de representación proporcional, cuya cantidad varía entre tres y 11, según la población del municipio.

Debe observarse que, a partir del proceso electoral local de 2014-2015, se logró aplicar el principio de paridad para el registro de candidaturas tanto a diputaciones como de ayuntamientos, logrando con ello una mayor participación política de las mujeres en comparación con otros procesos electorales. Así, podemos señalar que durante el proceso electoral de 2006 se recibieron tan sólo seis registros de candidatas postuladas para las presidencias municipales de los ayuntamientos del estado, que suman apenas 3.5 % de las candidaturas, mientras que el restante el 96.5 % corresponde a los 164 hombres postulados al cargo. En el mismo sentido, para las candidaturas a sindicaturas, se postularon 28 mujeres –16.5 % de las candidaturas– y 142 hombres –83.5 %–; por su parte, al cargo de regidurías se postularon 640 hombres y 324 mujeres –que representaron 66.4 % y 33.6 % de los registros, respectivamente.

En similares términos, durante el Proceso Electoral Ordinario Local 2009, al cargo de presidencias municipales de los ayuntamientos del estado, se postularon 17 mujeres y 216 hombres —lo que correspondió a 7.3 % y

92.7 % de candidaturas, respectivamente—. Para las candidaturas a sindicaturas se postularon 43 mujeres –18.5– y 189 hombres –83.1 %–, y, al cargo de regidurías se postularon 774 hombres y 528 mujeres –que representaron 59.4 % y 40.6 % de los registros, respectivamente.

Con esa misma tendencia, en el Proceso Electoral Ordinario Local 2012 se postularon, en primer lugar, 19 mujeres y 160 hombres para el cargo de presidencias municipales, respectivamente, 10.6 % de mujeres y 89.4 % de hombres seguía siendo una diferencia significativa. Para las candidaturas a sindicaturas, por su parte, se postularon 25 mujeres –14 %– y 154 hombres –86 %–; y, al cargo de regidurías, se postularon 850 hombres y 821 mujeres –que representaron 50.9 % y 49.1 % de los registros, respectivamente.

Tomando en consideración los datos anteriores, se hizo necesaria la implementación de una acción afirmativa que tuviera como propósito contrarrestar la desigualdad histórica detectada en los procesos electorales anteriores a 2014, por lo cual fue emitido el acuerdo IMPEAPC/CEE/005/2015 –varias veces citado en el presente trabajo–, al que incluso se le reconoce como un acuerdo histórico en materia de paridad de género, pues en él se propuso que la paridad en la postulación de candidaturas en los ayuntamientos se entendiera de manera horizontal y vertical, de tal suerte que se garantizara con ello, principalmente, que las mujeres pudieran acceder a las presidencias municipales, siendo éste uno de los cargos de mayor relevancia a nivel estatal, por tener un contacto más cercano con la población.

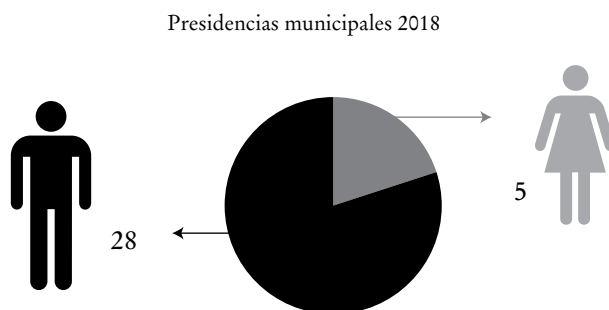
Derivado de la acción afirmativa antes referida, en el proceso 2014-2015 se pudo garantizar la postulación de 153 mujeres y 164 hombres –48.3 % y 51.7 % respectivamente– para alguna presidencia municipal; 163 mujeres y 153 hombres para las candidaturas a sindicaturas –51.6% y 48.4% respectivamente–; y 871 hombres y 834 mujeres al cargo de regidurías –que representaron 51.1 % y 48.9 % de los registros, respectivamente–, marcando un hecho sin precedentes de participación de mujeres postuladas a cargos de elección popular.

Tras estas experiencias, una vez concluida la jornada del proceso electoral 2017-2018, los cómputos distritales y la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, así como el acatamiento de las resoluciones de las instancias jurisdiccionales –tras los recursos interpuestos en su caso–, la LIV Legislatura del Estado de Morelos quedó integrada por seis mujeres y seis

Como puede observarse, durante el periodo comprendido entre 2000 y 2012, la participación de las mujeres como diputadas electas osciló entre 10 % y 30 % y, para la elección de 2015, en la que se aplicó el principio de paridad para el registro de candidaturas, el porcentaje fue de 20 %. Sin embargo, en la elección del 2018, gracias a la aplicación de la acción afirmativa que obligó a los partidos políticos a registrar mujeres en el primer lugar de las listas de representación proporcional, el porcentaje de mujeres integrantes de la actual legislatura es de 70 %.

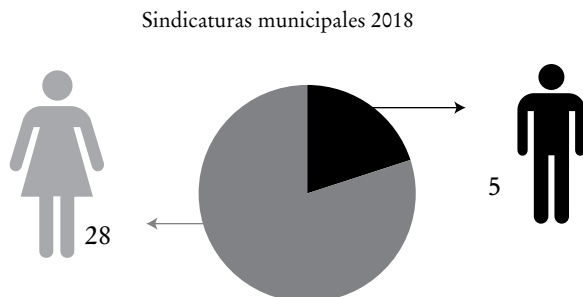
Por lo que respecta a la elección de ayuntamientos, cinco mujeres y 28 hombres encabezan las presidencias municipales, así como 28 mujeres y cinco hombres en las sindicaturas, quedando conformadas como se muestra a continuación:

Gráfica 6. Presidencias municipales del estado de Morelos



FUENTE: Información institucional, IMPEPAC.

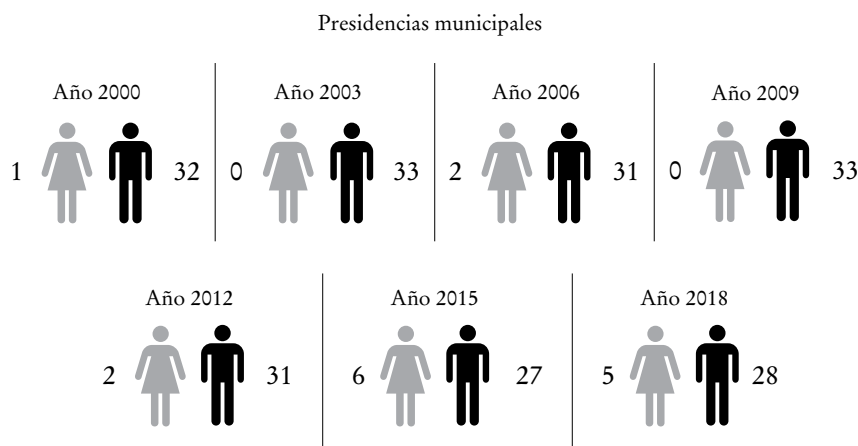
Gráfica 7. Sindicaturas municipales del estado de Morelos



FUENTE: Información institucional, IMPEPAC.

En la siguiente gráfica podemos notar que en los procesos electorales sucedidos de 2000 a 2012 la cantidad de mujeres que encabezaron alguna presidencia municipal osciló entre 0 y 6 %. El porcentaje aumentó en los siguientes procesos electorales, en los que se aplicó el principio de paridad horizontal, y pasó a 18 % en 2015 y 15 % en 2018.

Gráfica 8. Presidencias municipales del estado de Morelos



FUENTE: Información institucional, IMPEPAC.

CONCLUSIONES

Si bien es cierto que el artículo 41 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en su fracción I, señala que los partidos políticos deben garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas a legislaturas federales y locales, y la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* establece, en el artículo 232, párrafos 3 y 4, la obligación de los partidos políticos de garantizar la paridad en la postulación de candidaturas, tanto en el ámbito federal como en el local, no especifican reglas detalladas para lograrlo, excepto lo señalado en los artículos 233 y 234 de la última ley.

Por otra parte, el *Reglamento de Elecciones* del Instituto Nacional Electoral establece, en los artículos 282 y 283, la creación de bloques para

la distribución de candidaturas que permitan una posibilidad real de las mujeres candidatas de competir en condiciones de igualdad.

Las disposiciones legales que hemos mencionado garantizan el registro paritario de candidatas y candidatos, lo cual no supone una integración igualitaria de los órganos de gobierno, por lo que se han implementado adicionalmente acciones afirmativas, logrando, en el caso del órgano legislativo local, una integración mayoritaria de mujeres; sin embargo, respecto a los ayuntamientos, el número de hombres que encabezan alguna presidencia municipal es aun significativamente mayor que el de las mujeres, situación que se repite en las regidurías. Sólo en las sindicaturas hay una participación mayoritaria de mujeres.

Por lo tanto, se concluye que es necesario continuar estableciendo acciones afirmativas como las que se han implementado hasta la fecha con éxito, como reglas de aplicación general, y continuar en la búsqueda de otras nuevas que permitan terminar con la desigualdad histórica en que las mujeres han competido en la búsqueda de ocupar un cargo de elección popular en Morelos. Esta labor seguirá siendo una prioridad dentro de las actividades de las que se ocupa el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

Legislación estatal y acciones afirmativas implementadas durante los procesos electorales locales en materia de paridad de género

Alba Zayonara Rodríguez Martínez*

PRESENTACIÓN

Como en el resto de la república mexicana, el estado de Nayarit no es la excepción a la resistencia social en la participación política de las mujeres, dado que, a pesar de las diversas medidas adoptadas por el Estado para garantizar, en igualdad de circunstancias el ejercicio de tal derecho, aún se enfrentan sesgos y brechas de género que impiden alcanzar la igualdad sustantiva (en los hechos) en el acceso de mujeres a los cargos públicos.

Lo más desafortunado es que tales obstáculos dimanen en forma específica de prejuicios y estereotipos utilizados como parámetros irracionales e ilegales para medir la capacidad de una mujer en ese ámbito.

El 10 de junio de 2016, la legislatura estatal incorporó en la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit*, el principio de paridad de género¹ en la postulación de candidaturas, además de la previsión de que dicho principio debía garantizarse en las vertientes de horizontalidad y verticalidad, sin embargo, desde el 5 de octubre de 2013, el principio en cuestión se encontraba regulado en la *Ley Electoral del Estado de Nayarit* para la

*Consejera electoral y presidenta de la Comisión Permanente de Igualdad de Género y No Discriminación en la Participación Política del Instituto Estatal Electoral de Nayarit.

¹No como una acción afirmativa, pues no se trataba de cuotas con miras a alcanzar una igualdad, sino que se establecía de facto una representatividad igualitaria de mujeres y hombres, al menos en la postulación de candidaturas.

postulación de candidaturas a diputaciones y regidurías por el principio de representación proporcional.

En tal virtud y atendiendo al tema central sobre el que versará el presente análisis, en principio se hará una breve descripción de las normas constitucionales y legales que contemplan el principio *paridad de género* en el estado y, por otra parte, se desarrollaran las acciones implementadas por el órgano electoral local a efecto de dar prevalencia y efectividad al ejercicio señalado al principio.

En ese sentido, se explicará en qué consistieron las líneas de acción que el Instituto Estatal Electoral de Nayarit dirigió a los sujetos obligados a fin de sensibilizar y guiar sobre la forma en que debían cumplir con el principio de paridad; por otra parte, a partir de lo estatuido en la ley y en el ejercicio de la atribución reglamentaria, se precisará en qué consistieron las acciones ejercidas para verificar el cumplimiento cabal a la paridad vertical y horizontal exigidas en la ley.

Por otra parte, se relatarán los aspectos de la ruta crítica seguida por el Instituto Estatal Electoral de Nayarit al implementar los mecanismos coercitivos y de sanción ante el incumplimiento al principio de paridad por los sujetos obligados.

PARIDAD DE GÉNERO

El presente análisis requiere de una breve descripción de lo que la paridad de género representa a partir de su incorporación en el texto constitucional, como principio y derecho fundamental y, para ello, serán tomados en consideración algunos criterios jurisprudenciales que han emanado de los tribunales electorales, en tanto que éstos realizan una interpretación sistemática y funcional de las normas, así como de los tratados internacionales que las contienen, aunado a las razones de su incorporación en el entramado legal mexicano.

El principio de paridad de género tiene su fundamento en el derecho humano de igualdad, consagrado en la *Constitución Política de los Estados Unidos*

Mexicanos, en los artículos 1 y 4, que disponen que hombres y mujeres son iguales ante la ley y que gozan de idénticas garantías y acceso a los demás derechos humanos. Así, al establecer la paridad de género en la postulación de candidaturas tanto de hombres como de mujeres debe entenderse que existe una obligación para el estado de salvaguardar que ambos géneros participen en las elecciones en una proporción del 50-50.

Conforme a la jurisprudencia 6/2015² y la tesis XII/2018,³ emanadas de la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, se desprende que la inclusión del principio de paridad en la postulación de candidaturas tiene como objetivo fundamental generar el acceso efectivo de ambos géneros al ejercicio del poder público, en auténticas condiciones de igualdad.

En ellos se destaca además que el principio de paridad emerge como un parámetro de validez que dimana del mandato constitucional y convencional de establecer normas para garantizar el registro de candidaturas acordes con tal principio, así como medidas de todo tipo para su efectivo cumplimiento, teniendo como objetivo último permear en la postulación de candidaturas para lograr la integración paritaria de los órganos de representación popular, tanto federales y locales como municipales, dando prevalencia al principio de igualdad constitucionalmente previsto y con ello garantizar un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.

²De rubro PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES, de la Quinta Época, consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 8, núm. 16, 2015, pp. 24, 25 y 26.

³De rubro PARIDAD DE GÉNERO. MUJERES PUEDEN SER POSTULADAS COMO SUPLENTE EN FÓRMULAS DE CANDIDATURAS ENCABEZADAS POR HOMBRES, de la sexta época, pendiente de publicación en la *Gaceta*.

PARIDAD DE GÉNERO EN LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NAYARIT

a) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit

Como se explicó brevemente en la presentación de este documento, el principio de paridad de género fue incorporado en la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit*,⁴ obligando a los partidos políticos a establecer reglas que garanticen su cumplimiento en candidaturas a diputaciones locales, así como de integrantes de ayuntamientos.

Además, disponen que dicho principio debe cumplirse en la postulación de las mismas, ya sean de mayoría relativa o representación proporcional, y garantizarse en sus vertientes horizontal y vertical, estatuyendo que los términos y la definición estarán contemplados en la ley respectiva.

Sobre esta base, aun cuando tales reglas se encuentran en un apartado dirigido a partidos políticos y candidaturas independientes, existe por mandato constitucional la obligación implícita para la autoridad administrativa electoral de vigilar su cumplimiento, al ser garante de la constitucionalidad y legalidad de los actos que emanen de los citados actores políticos.

Como corolario a lo ya indicado, resulta pertinente mencionar que el principio de postulación paritaria de candidaturas dimana de lo dispuesto en el artículo 7 fracción I de la propia Constitución local a que se ha hecho referencia, que establece el derecho de todas las personas habitantes del estado de gozar sea cual fuere su condición, de la más *estricta igualdad* ante las leyes, sin otras diferencias que las que resulten de su condición natural o jurídica, además de la proscripción de todo tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Así, frente al respeto irrestricto al principio de igualdad, cobra vigencia la garantía y la salvaguarda de la paridad de género.

⁴Conforme a lo establecido en el artículo 135 apartado A fracción I párrafos segundo, tercero y quinto.

b) Ley Electoral del Estado de Nayarit

En la Ley Electoral se definen los criterios a partir de los cuales se da vigencia, prevalencia y garantía al principio de paridad de género, tal como se verá a continuación.

• Principio de paridad de género

Se garantiza el principio de paridad de género⁵ al mandar a partidos políticos a que en su normativa interna fomenten, promuevan y garanticen la igualdad de oportunidades y la equidad entre los géneros para la toma de sus decisiones internas, así como la paridad en la postulación de candidatos a los distintos cargos de elección popular.

Como autoridades electorales se nos vincula con la vigilancia de que esa postulación privilegie la paridad de género en todos los cargos, y a no admitir excepciones en su cumplimiento, al estatuir que en forma alguna serán válidos los criterios de los que resulte que a alguno de los géneros se les asignen exclusivamente aquellos distritos, municipios o demarcaciones municipales electorales en los que los partidos obtuvieron los porcentajes de votación más bajos en procesos electorales anteriores.

• Reglas para su cumplimiento⁶

Las candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa se integrarán por fórmulas de personas propietarias y suplentes del mismo género, y en una proporción de 50 % de su totalidad, y las postulaciones serán de género distinto. En lo concerniente a las fórmulas postuladas en *candidaturas independientes* deben integrarse por género distinto.

⁵Conforme a lo dispuesto por los artículos 30 párrafo tercero, 32 fracción VI, 41 fracción XXI y 118 fracción I párrafo segundo de la *Ley Electoral del Estado de Nayarit*.

⁶En términos de lo dispuesto en los artículos 21, fracción I inciso *b*) párrafos segundo y tercero; 24 fracciones I párrafos segundo y tercero, II párrafos segundo, tercero y cuarto, III párrafos tercero, cuarto y quinto incisos *a*) y *b*); 124 apartado A fracción III párrafos tercero y cuarto, así como 202 fracción I, se establecen las reglas de garantía.

Las reglas de integración de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional también se integrarán por fórmulas de personas propietarias y suplentes del mismo género. En este caso, se presentarán por lista alternadas con candidaturas del género distinto conforme al principio de prelación.

En el caso de la elección de integrantes de ayuntamiento, respecto a las planillas de presidencias municipales y sindicaturas, las fórmulas de cada cargo estarán conformadas por una persona propietaria y su suplente del mismo género, y una de las citadas fórmulas será de género distinto.

En ese apartado se dispone el cumplimiento paritario por cargo de presidencia municipal en tanto exige que en la totalidad de planillas postuladas por cada partido político o coalición de las fórmulas de candidaturas a presidencias municipales correspondan al mismo género y que sea de 50 %.

La exigencia paritaria para el caso de las regidurías por el principio de mayoría relativa⁷ establece que en los municipios con número de demarcaciones impar cada partido político o coalición postulará fórmulas de candidaturas del mismo género hasta el número par máximo posible, y permitirá que la fórmula excedente sea de género indistinto. Su postulación será por fórmulas de mismo género y en una proporción de 50 % para cada uno.

Por cuanto a las regidurías por el principio de representación proporcional, las fórmulas deben integrarse con candidatos de un mismo género. Que, de su totalidad, 50 % corresponderá al mismo género, además deberá verificarse que las listas sean encabezadas por un género, en este mismo porcentaje, esto es, 50 % deberán estar encabezadas por mujeres y el otro 50 % por hombres.

Para la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional se sigue un estricto orden de prelación de la lista de fórmulas de candidaturas acorde a los registros presentados por los partidos políticos, con la previsión de que, en todo caso, se respetará la paridad de género prevista en la ley para esa elección.

En lo que compete a las candidaturas independientes postuladas para la integración de ayuntamientos, se estatuye que se registrarán en fórmulas bajo

⁷Es menester destacar que en el estado de Nayarit prevalece una circunstancia sui generis respecto al resto de los estados de la república, al ser el único que contempla la elección directa de regidurías integrantes de un ayuntamiento, en tanto que los únicos cargos que son contemplados en planilla corresponden a la presidencia y sindicatura, lo anterior conforme a lo previsto por los artículos 106, 107 párrafos primero y tercero fracción II de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit*.

el criterio de que, si la persona propietaria es masculina, su suplencia podrá ser de cualquier género, en caso de que fuera femenina, la suplencia será del mismo género.

• Medidas coercitivas para su garantía⁸

La ley establece mecanismos a efecto de que la autoridad administrativa electoral verifique y de esa manera garantice el respeto irrestricto al principio constitucional de paridad de género; bajo dicho escenario le concede medidas coercitivas y sancionatorias que le permiten cumplir esa encomienda.

Para el caso de incumplimiento al porcentaje paritario en la postulación de candidaturas previsto en ley, se estipula que el órgano electoral requerirá al partido o coalición para que se ajuste al mismo, apercibiéndolo que de no hacerlo, el señalado órgano en forma oficiosa hará el movimiento respectivo en los casos que proceda, o en su caso, negará al azar el registro de las candidaturas que excedan el porcentaje establecido.

Además en la expedición de las constancias de validez y asignación, prevé que las sustituciones que se realicen correspondan al mismo género asignado, en tanto que para diputaciones y regidurías de representación proporcional, si quien ostente la candidatura propietaria estuviera ausente o imposibilitado, se llamará a la persona suplente, si está en mismo supuesto, será llamada la siguiente persona propietaria de la fórmula de candidaturas que aparezca en la lista registrada, siempre que corresponda al mismo género, y el procedimiento idéntico seguirá estando en funciones.

ACCIONES EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO IMPLEMENTADAS DURANTE EL PROCESO LOCAL ELECTORAL 2017

El proceso electoral de 2017 ha sido hasta el momento el más emblemático en Nayarit por los retos que representó para la –en ese momento– reciente inte-

⁸Contempladas en los artículos 22 fracción VIII tercer párrafo, 24 fracción III párrafo sexto, 30 párrafo tercero y 126 párrafos tercero y cuarto.

gración del Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, en tanto que, además, por primera ocasión, el órgano administrativo electoral era de carácter permanente e implicaba estar a la vanguardia tanto en la aplicación de las reglas del nuevo paradigma de sistema electoral mexicano como de los múltiples criterios que en la materia habían emitido los órganos jurisdiccionales. En ese sentido, el estudio abarcará las acciones que el Consejo Electoral local, implementó en el año 2017 para dar prevalencia y vigencia al principio de paridad.

Emisión de lineamientos de paridad

El 27 de marzo del mismo año, el Consejo local emitió los lineamientos que en materia de paridad debían observar los partidos políticos y coaliciones en el registro de sus candidatas y candidatos, contemplando además de las previsiones de las leyes de su competencia, los criterios emanados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resolvieron la implementación de acciones afirmativas necesarias para el respeto y la salvaguarda al señalado principio.

De esta manera, el señalado documento vincula a partidos políticos, coaliciones y autoridades electorales a garantizar el principio de paridad de género en todos los ámbitos, incluyendo el municipal desde una doble dimensión: vertical y horizontal.

Lo anterior dado que de la totalidad de postulaciones a todos los cargos, a excepción de la gubernatura por ser unipersonal, debían hacerse en una proporción de 50 % por cada género y, además, que en ningún caso se admitirían criterios que tuvieran como resultado que alguno de los géneros le fueran asignados exclusivamente aquellos distritos, municipios o demarcaciones municipales electorales en los que el partido hubiera obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

A efecto de dar operatividad a tal mandato, en los lineamientos se estableció el procedimiento para integrar bloques de competitividad segmentando los distritos, municipios y demarcaciones municipales electorales de acuerdo con los porcentajes de votación obtenidos por los partidos políticos

o coaliciones en la elección local inmediata anterior, subdividiéndolos en tres ejes votación alta, media y baja.⁹

Se destaca que la *Ley Electoral del Estado de Nayarit*¹⁰ prevé en forma expresa que para las postulaciones de fórmulas de candidaturas a presidencias municipales deberán corresponder 50 % a un mismo género, esto es, si presentan 10 fórmulas al señalado cargo, cinco deben ser mujeres y las cinco restantes de hombres, así la aplicación de la vertiente de horizontalidad cualitativa tendrá por objeto verificar que la postulación del cargo para cada género sea equitativa en los municipios con representatividad para cada partido político o coalición.

La aplicación del criterio de horizontalidad cualitativa contemplado en el lineamiento para las presidencias municipales resulta factible y es conforme a la letra de la ley, al prever que las presidencias municipales sean postuladas en una proporción de 50 % del mismo género, y la no admisión de que se asigne a un solo género exclusivamente aquellos municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior. Sobre esta base la autoridad deberá verificar que ambos géneros sean postulados paritariamente en municipios con representatividad para partidos y coaliciones.¹¹

⁹Se enlistarían los distritos, municipios y demarcaciones municipales en que cada partido político participó en la elección inmediata anterior, ordenando de mayor a menor el porcentaje de votación obtenido por cargo, tomando como base la votación válida emitida, respecto a los partidos que contendieron en coalición, dicho porcentaje se obtendría a partir del convenio que hubiera suscrito para ese efecto.

En el acuerdo por el que fueron emitidos los lineamientos se previó que, dado que en el año 2015 el Instituto Nacional Electoral realizó la reconfiguración de los 18 distritos electorales locales de la entidad, no se contaba con un referente inmediato respecto a los resultados de la votación que reflejaran el nivel de competitividad de las fuerzas políticas, por lo que, para garantizar la paridad en la señalada dimensión, se tomarían en cuenta los resultados obtenidos por sección electoral en el proceso electoral inmediato anterior, los que se encontraban agrupados en los distritos electorales de acuerdo a la señalada configuración geográfica.

A partir de los resultados en cuestión se dividió la lista en tres bloques, en correspondencia cada uno a un tercio de los distritos, municipios o demarcaciones municipales, con la votación obtenida, más alta, media y baja. Lo que, en concepto del consejo local, le permitiría verificar que las postulaciones fueran equitativa o, en su caso, detectar sesgos en beneficio de un género en particular.

¹⁰Lo expuesto se acordó a lo previsto en el artículo 24 fracción I párrafo tercero de la *Ley Electoral del Estado de Nayarit*.

¹¹Además de que para la elección de los integrantes del ayuntamiento se prevé un mecanismo diferenciado de postulación. Se explica, los cargos de presidencia municipal y sindicatura conforman “la planilla” y así, en forma conjunta, son votados, por otra parte, las regidurías que también integran los ayuntamientos son postuladas en forma independiente a “la planilla” y elegidas por voto directo.

El lineamiento resulta ser una norma integradora a la Ley Electoral, así, tomando en consideración que ésta no contempla el supuesto de registros impares en el caso de planillas para ayuntamientos, se previó que la planilla excedente podría ser de género indistinto, esto es, si son 11 formulas, deberán dividirse en cinco para hombres y cinco para mujeres, dando libertad configurativa a partidos político y coaliciones para presentar una fórmula de género indistinto.

En el tema de los partidos políticos de nueva creación se previó que si bien no contaban con antecedentes de votación previa y, por consecuencia, no les aplicaban los bloques de competitividad, debían procurar que la postulación de sus candidaturas cumpliera con las condiciones de igualdad para ambos géneros.

En el caso de las coaliciones, se previó que los partidos políticos que opten por postular sus candidaturas bajo esta figura en cualquiera de sus modalidades acreditarán el cumplimiento al principio de paridad como si fueran un solo partido, y en lo concerniente a la acreditación de tal principio en su vertiente de horizontalidad cualitativa –bloques de competitividad–, se determinaría sumando los porcentajes de votación que cada partido integrante hubiera obtenido en el proceso local electoral anterior.

Por cuanto al procedimiento de verificación al cumplimiento al principio de paridad, el lineamiento contempló parámetros de acción diferenciados por candidaturas de mayoría relativa y representación proporcional.

En el caso de las primeras se verificaría su cumplimiento, en un primer momento, en su dimensión horizontal cualitativa, una vez ajustado ese criterio, se confirmaría que la postulación se realizó acorde a porcentajes de postulación paritaria 50-50 de manera cuantitativa.

Así, de advertir incumplimiento en la vertiente horizontal cualitativa, en primer lugar, se requeriría al partido o coalición para que dentro del plazo de 48 horas ajustara sus postulaciones, bajo el apercibimiento que de no hacerlo, el Instituto en forma oficiosa realizaría los ajustes. Esto es, el lineamiento salvaguarda el derecho de audiencia del partido o coalición para la postulación en totalidad de los cargos, pues no se encontraba previsto de esta forma en la ley; así, se da oportunidad a las fuerza políticas para que en su autodeterminación y autoorganización se defina la forma en que habrán de cumplir con el mandato constitucional; en caso omiso, la autoridad procedería conforme a la ley a hacer los ajustes necesarios, sin considerar la voluntad del partido o coalición.

Hecho lo anterior, se verifica el cumplimiento a los porcentajes paritarios 50-50, ante el supuesto de imposibilidad de ajustarlos en forma oficiosa, la autoridad electoral negaría al azar los registros en los porcentajes que se encontraran excedidos.

En los casos de diputaciones y regidurías por el principio de representación proporcional, de igual forma en el lineamiento se estatuyó la prevención para salvaguardar el derecho de audiencia del partido o coalición a fin de que realizara los ajustes pertinentes, en caso omiso a tal mandato, la autoridad electoral en forma oficiosa ajustaría las postulaciones en los casos que proceda.

• Sustitución oficiosa

En los supuestos de incumplimiento a los porcentajes paritarios horizontalidad cuantitativa –50-50–, los cargos de mayoría relativa, ésta opera, en un principio, considerando a los y las precandidatas registradas en el mismo distrito o municipio.

De no contar con esa opción, se consideraría a las y los precandidatos a diputaciones en distritos distintos o regidurías de mayoría relativa del mismo municipio, pero de los que no se hubiera solicitado registro, siempre y cuando cumplan requisitos de elegibilidad; en el caso de presidencias municipales se invertirían las fórmulas de presidente a síndico y viceversa según se requiera, determinando al azar los municipios que excedían el principio de paridad.

Ante el escenario de no encontrar candidaturas viables se procedía a determinar el número excedente en el porcentaje de paridad para declarar la negativa de los registros respectivos.

Para el supuesto de incumplimiento de paridad horizontal cualitativa, las sustituciones se harían con las candidaturas registradas, distribuyéndolas en los distritos o demarcaciones municipales del bloque en el que existiera un sesgo que beneficie a un género respecto al otro. En el caso de presidencias municipales se invertirían las fórmulas respectivas en los bloques donde existiera el sesgo en beneficio de un género.

Respecto a las candidaturas a regidurías por el principio de representación proporcional que no cumplan la postulación del 50-50 de candidatos por género en las listas por municipio, se cancelarán las fórmulas que exceden.

Frente al incumplimiento a la paridad de alternancia de géneros en la lista de representación proporcional municipal, se sustituirán con candidaturas registradas en la misma lista, considerando en todo momento la menor afectación en la prelación presentada por el partido.

Si el incumplimiento al principio de paridad se da respecto a 50 % de las fórmulas registradas en el estado, la sustitución oficiosa se aplicará en la totalidad de las listas estatales, tomando al azar las encabezadas por el género excedido, y se modificará el orden de prelación iniciando con la fórmula del género que debe encabezar la lista para lograr la paridad, en este procedimiento se procurará la menor afectación a la prelación presentada por el partido.

• Sustitución de candidaturas de coaliciones en los distintos cargos de elección

Se harán con las precandidaturas pertenecientes al partido que le corresponda postular en el distrito de acuerdo al convenio de coalición.

De no haber precandidatos registrados por el partido o algún otro de los integrantes de la coalición en el distrito que corresponda, se tomará a un precandidato de distrito distinto de quien no se haya solicitado su registro, aunque conforme al convenio de coalición no le corresponda al partido que encabeza el distrito, y en todos los caso deberán cumplirse los requisitos de elegibilidad.

Para cumplir el principio de paridad horizontal en los cargos de presidencias municipales, de no existir precandidaturas registradas por el partido al que conforme con el convenio de coalición, le corresponde postular en el municipio, se procederá a invertir las fórmulas de presidentes a síndicos y viceversa, determinando al azar los municipios que excedan el porcentaje de paridad.

En el tema de paridad horizontal cuantitativa, de no contar con precandidaturas registradas a nombre del partido al que conforme al convenio de coalición le corresponde postular, ni de los demás partidos integrantes de la misma, se determinarán las candidaturas que exceden el cincuenta por ciento de paridad y al azar se negarán los registros.

Si la coalición no cumple la paridad horizontal cualitativa para los cargos de diputaciones y regidurías por el principio de mayoría relativa, se sustituirían con los candidatos registrados, distribuyéndolos en los distritos o demarcaciones de los bloques en los que se presenten sesgos que beneficien a un género respecto al otro, con independencia de que conforme al convenio de coalición no corresponda con los distritos y demarcaciones distribuidos entre los partidos políticos.

En los casos de incumplimiento al señalado principio en las planillas de presidencias y síndicos, los cargos serían invertidos en los bloques que representen sesgos de un género respecto al otro.

Capacitación

Como mecanismo de previsión para el cumplimiento al mandato legal y reglamentario en materia de paridad de género el Instituto Estatal Electoral de Nayarit llevó a cabo capacitación a partidos políticos por conducto de sus representaciones ante los órganos electorales y a sus dirigencias.

Orientación personalizada

Durante los plazos de presentación de sus candidaturas se concertaron reuniones individuales con cada partido político para efecto de revisar que sus

postulaciones cumplieran con las reglas constitucionales y legales en materia de paridad de género.

Ajustes en materia de paridad

En aplicación a las normas que se han descrito previamente, el Consejo local electoral, en un primer momento, llevó a cabo la verificación al cumplimiento al principio de paridad en las diputaciones postuladas por ambos principios, y en las planillas para ayuntamientos, determinando requerir la totalidad para que se ajustaran a las reglas previstas, a excepción de las diputaciones de representación proporcional al estimar que se cumplió con la ley en su términos.

IEEN-CLEE-068/2017	IEEN-CLEE-097/2017
<p>Del acuerdo en mención¹² se observa que, por cuanto hace a las postulaciones a diputaciones locales por el principio de mayoría relativa, los requerimientos fueron subsanados a excepción de una coalición, en tanto que a pesar de haber realizado sustituciones, las mismas no fueron suficientes para garantizar el criterio de horizontalidad cualitativa en los bloques de alta y media competitividad al apreciar sesgos que afectaban ambos géneros.</p> <p>En consecuencia, se sustituyeron oficiosamente las candidaturas a diputaciones de dos distritos, colocando a la candidata en el distrito de mayor competitividad y al candidato en el de media, además, con el objeto de generar la menor afectación, se consideró que ambos distritos pertenecieran a la misma cabecera distrital y misma zona.</p> <p>Por lo que corresponde a las candidaturas de las planillas conformadas por presidencias municipales y sindicaturas integrantes de planillas postuladas para ayuntamientos, los requerimientos se estimaron suficientes para garantizar el principio de paridad horizontal cuantitativa, se hizo la reserva de que el Partido Encuentro Social se encontraba, hasta ese momento, en proceso de subsanación.</p>	<p>En el acuerdo por el que se verificó el cumplimiento al principio de paridad en las postulaciones de candidaturas a regidurías de mayoría relativa y representación proporcional,¹³ se verificó que a excepción del partido Morena el resto había cumplido con los criterios y reglas previstos legalmente.</p> <p>Lo anterior en razón de que el señalado instituto político no realizó las sustituciones para garantizar la paridad en el 50% de las fórmulas registradas en el estado. A partir de ello, el Consejo local determinó realizar oficiosamente las sustituciones en el bloque de competitividad que se requería para ajustar la omisión en que incurrió el partido.</p> <p>Para ese efecto se tomaron al azar las listas municipales que se encontraban encabezadas por el género que excedía el porcentaje, se modificó el orden de prelación a fin de colocar en el primer lugar a quienes conforme al principio de paridad debían ocuparlo, y con el objeto de generar la menor afectación se procuró mantener la prelación que había presentado el partido político.</p> <p>Se destaca que mediante el señalado acuerdo estuvo cumpliendo el Partido Encuentro Social con el principio de paridad en las planillas de presidencias municipales y síndicos.</p>

Metas alcanzadas

A partir de las leyes y mecanismos implementados en 2017, de las 30 diputaciones que, por ambos principios –18 de mayoría relativa y 12 de representa-

¹²Tal como se observa del contenido del acuerdo IEEN-CLEE-068/2017, emitido por la integración del Consejo Electoral Local del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, que se encontraba en funciones el uno de mayo de dos mil diecisiete, en <<http://ieenayarit.org/PDF/2017/Acuerdos/ACU-CLE-068-2017.pdf>>.

¹³En <<http://ieenayarit.org/PDF/2017/Acuerdos/ACU-CLE-097-2017.pdf>>.

ción proporcional–, integran el Congreso local, a la fecha se cuenta con 11 diputadas, cinco electas por mayoría relativa y seis asignadas por representación proporcional, lo que constituye 36.6 % del total.

De los 20 ayuntamientos, en seis se eligieron a presidentas municipales, Compostela, Huajicori, San Blas, Santa María del Oro, San Pedro Laguniillas y Xalisco; cabe destacar que en Compostela y San Pedro Laguniillas existe prevalencia de mujeres en la totalidad de la integración del órgano, pues en el primer caso hay siete regidoras contra seis de género opuesto, y en el segundo hay cinco sobre dos.

En los cargos de regidurías en la totalidad del estado hay 84 mujeres ocupando los cargos, de los cuales hay uno con prevalencia de mujeres aunque sin presidenta municipal –Bahía de Banderas–. En cuanto a Ixtlán del Río, Del Nayar, Tecuala, Tepic y Tuxpan hay integración paritaria en ambos géneros en estos cargos.

CONCLUSIÓN

Si bien en las normas constitucionales y legales prevalece el derecho humano de igualdad que implica que todos y todas las mexicanas podemos gozar del resto de derechos contemplados en las mismas, así como de aquellos contenidos en los tratados internacionales que ha suscrito el Estado mexicano, lo cierto es que en el tema político electoral, a pesar de ciertas reformas y de las medidas afirmativas implementadas, se enfrentan obstáculos y resistencias de ciertos sectores y actores políticos para reconocer que tanto hombres como mujeres tienen igual derecho a la postulación a una candidatura y a ocupar cargos de representación popular.

Además, aun y cuando se advierte que la legislatura y la autoridad administrativa electoral han sido enérgicas en su pretensión de dar vigencia al principio de igualdad en la representación política de las mujeres, los resultados a la fecha no son los más deseables, en tanto que, para la elección local de 2014, 13 mujeres accedieron como diputadas locales al Congreso estatal; no obstante, en la de 2017 esa cifra disminuyó a 11. Si bien en 20 ayuntamien-

tos del estado se encuentren gobernando seis presidentas municipales y 84 regidoras, pese a la incorporación a nivel constitucional del principio de paridad de género y las múltiples reglas implementadas para su consecución, siguen generándose retrocesos en perjuicio de la igualdad sustantiva que se ha intentado conquistar.¹⁴

Lo reseñado nos lleva a concluir que requerimos incorporar mecanismos que materialmente permitan lograr la paridad sustantiva en la integración de los órganos de representación popular. A la fecha resulta evidente que contemplarlo formalmente y sólo para la postulación de candidaturas no resulta suficiente; la elección de 2018 arrojó como resultado que a nivel federal y de las entidades federativas se alcanzaran resultados paritarios en las conformaciones de los órganos de representación proporcional, aunque debemos admitir que en la mayoría de los casos se debió, más que al texto de la ley, a la interpretación acerca del principio de igualdad y la resolución con perspectiva de género, y los resultados alcanzados fueron óptimos en una democracia genuina e igualitaria.

Por otra parte, en la consecución de estos logros se estima relevante ejercer una vigilancia efectiva respecto al financiamiento que se otorga a los partidos políticos para la capacitación y el fortalecimiento de liderazgo político de las mujeres, en tanto que de ser aplicado para el fin que corresponde podría ser un mecanismo efectivo que incentive la participación política de las mujeres a la totalidad de los cargos, pues en Nayarit no se han postulados mujeres como candidatas a gobernadoras.

Debe ponerse especial énfasis en el diseño a los bloques de competitividad que generen mecanismos efectivos para lograr el fin que se pretende, y que sean cercanos y con objetivos a la realidad de cada elección, en tanto que la situación que privaba para una fuerza política en un lugar determinado no puede ser igual en otro momento histórico.

¹⁴Otra circunstancia a destacar es que el anterior 4 de agosto de 2017, la Secretaría de Gobernación declaró la alerta de violencia de género contra las mujeres en siete municipios, ordenando al estado que, entre otras circunstancias, debía generar campañas permanentes, disuasivas, reeducativas, expansivas e integrales, encaminadas a la prevención de la violencia de género a nivel estatal, municipal y comunitario, con el fin de dar a conocer a la sociedad en general los derechos de las niñas y mujeres, primordialmente el derecho a una vida libre de violencia, así como los servicios institucionales y crear un programa de atención y reeducación a hombres generadores de violencia con perspectiva de género y un enfoque pluricultural, tomando como base el modelo de la Conavim.

Asimismo, su implementación no debería ser mecanizada, tal y como se hace, por las razones ya expuestas, sino que podría darse la oportunidad al partido político de justificar sus razones para colocar cierta candidatura en un lugar determinado. Por ejemplo, quizá cuenta con una candidata fuerte en un municipio o distrito en el que en la elección anterior no contaba con fuerza política, o el candidato que pretende postular en la elección anterior pertenecía a otro partido. Las circunstancias que pueden llevar a un partido a distribuir los espacios en la forma en que lo hace pueden ser muchas y se estima que, a fin de cumplir con los principios de autoorganización y autodeterminación deberían tomarse en consideración esos aspectos, esto es, las valoraciones que lleva a cabo un partido político en su ámbito interno para definir la forma en que ubicará sus candidaturas para cumplir con el objetivo fundamental de que la ciudadanía acceda al poder público.

Finalmente, se estima que deberían limitarse los mecanismos coercitivos de cumplimiento al principio de paridad contemplados en la legislación estatal, en tanto que se estima que la potestad de la autoridad administrativa para ajustar en forma oficiosa las candidaturas de los partidos políticos implica una intromisión injustificada y corrompe su autoorganización y autodeterminación previstas también a nivel constitucional; así, las medidas en cuestión deberían limitarse a prevenir a los partidos políticos para que ajusten su conducta al señalado principio, privilegiando su derecho de audiencia, y ya como mecanismo de sanción proceder en forma inmediata a cancelar o negar el registro de las candidaturas que no cumplan con la paridad.

Cabe destacar que la atribución oficiosa de mover candidaturas para el cumplimiento al principio paridad en realidad se traduce en trasladar esa carga a la autoridad administrativa, cuando corresponde a los partidos políticos buscar los mecanismos necesarios para cumplir con dicho principio, pues una vez aplicada el partido no tiene que rendir cuentas a quienes en su momento podrían resultar afectados, excusándose en que fue la autoridad quien lo realizó, y, como se precisó previamente, el partido debe integrar en su normativa interna los mecanismos necesarios para cumplirlo a cabalidad.

Otra desventaja en la realización de esa actividad es que la autoridad administrativa no cuenta con los elementos necesarios para valorar en forma adecuada el perfil de una candidatura y sus posibilidades de triunfo en

determinado espacio territorial municipio o distrito, convirtiéndose, por consecuencia, en una afectación más gravosa para los candidatos postulados, que para el partido que fue el que incurrió en la irregularidad y al cual se le está aplicando la medida coercitiva.

Como se observa, son muchos los retos y las acciones que deben ejercer y enfrentar las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales para lograr la igualdad sustantiva en la representación política entre hombres y mujeres.

FUENTES CONSULTADAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.

FACIO, Alda y Lorena Fries, “Feminismo, género y patriarcado”, *Academia. Revista sobre Enseñanza del Derecho en Buenos Aires*, año 3, núm. 6, primavera, 2005, pp. 259-294.

FOROS REGIONALES, *Fortalecimiento de capacidades para la formación de liderazgos femeninos hacia la construcción de una democracia paritaria y libre de violencia*. Participación Política Electoral en el Estado de Nayarit.

Ley Electoral del Estado de Nayarit.

OBSERVATORIO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN MÉXICO, en <<https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?v=2.9.1>>.

Portal web oficial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en <<https://www.te.gob.mx/>>.

Las reglas del juego y sus efectos en la configuración de la representación política en el Congreso de Nuevo León

*Luigi Villegas Alarcón**

INTRODUCCIÓN

Uno de los catalizadores de la transición democrática en México fue el impulso de diversas reformas electorales que fueron haciendo más “parejo el piso” para todos los contendientes, generando que las elecciones en México fueran cada vez más competitivas. Estos ajustes normativos, que se fueron gestando por la vía de paquetes de reformas electorales cuyo inicio se desencadenó en 1977 y se intensificó durante la década de los noventa, olvidó la agenda de género. El cambio en las reglas del juego democrático se centró más en la competitividad electoral interpartidaria que en el equilibrio entre hombres y mujeres hacia la representación política.

Los estudios sobre el acceso de las mujeres a los cargos de representación política pueden ser abordados desde diferentes perspectivas: culturales, que se enfocan en los sistemas de creencias y tradiciones; financieros, que versan sobre las dificultades que enfrentan las candidatas para acceder a recursos financieros durante las campañas electorales (“techos de billetes”); intrapartidistas, que analizan el tipo de distritos o circunscripciones electorales a las cuales son adscritas las candidatas: distritos tradicionalmente ganadores o perdedores; jurisdiccionales, que se enfocan en analizar el papel de los tribunales en la conformación de criterios pro género vía sentencias y, los basados

* Consejero electoral de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León (CEENL).

en el diseño institucional, que se encargan de analizar el diseño de las reglas y sus efectos en la configuración de la representación política.

El objetivo de este ensayo es analizar cómo los diversos ajustes normativos que iniciaron con la reforma constitucional de 2014 y el papel que desempeñó la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León (CEENL) mediante la emisión de Lineamientos, tuvieron incidencia en la reconfiguración de la representación política con un mayor acceso de las mujeres en la conformación de las dos últimas legislaturas de Nuevo León, siendo la de 2018 la primera en contar con un Congreso paritario integrado por 21 mujeres y 21 hombres.

REFORMAS ELECTORALES A NIVEL FEDERAL Y REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2014

El camino de las reformas electorales en materia de género inició en 1993 con la reforma al *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe), cuyo artículo 175 disponía: “Los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular”.¹

En términos reales, la anterior disposición normativa no imponía ninguna obligación a los institutos políticos y era, más bien, una recomendación a las cúpulas partidistas para que postularan mujeres en las candidaturas.

La primera cuota de género en la legislación federal fue producto de la reforma de 2002, donde se estableció que del total de las candidaturas tanto de diputados como de senadores, en ningún caso podían incluir más de 70 % de candidatos propietarios de un mismo género. En materia de representación proporcional, se estableció que las listas que registraran los partidos políticos deberían estar integradas por segmentos de tres candidaturas y, en cada uno de los tres primeros segmentos, debía insertarse una candidatura

¹ *Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, 24 de septiembre de 1993, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE_ref03_24sep93_ima.pdf>.

de género distinto. En caso de incumplimiento, se estableció como una medida coercitiva la negativa del registro correspondiente.²

Desafortunadamente, la cuota de género podía ser eludida, ya que se estableció como medida de excepción que las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección interna quedaban exentas de cumplir con esta regla.³

La reforma electoral de 2008, dio un paso más en la búsqueda de la igualdad en las candidaturas. La cuota de género aumentó a 40 % en el registro de candidaturas, aunque siguió conservándose la excepción de que quedaban excluidas de esta medida aquellas candidaturas de mayoría relativa que fueran objeto de una elección interna. En el caso de las candidaturas de representación proporcional, se estableció la obligación de que las listas estuvieran compuestas por segmentos de cinco candidaturas, y en cada segmento tenía que haber dos candidaturas de género distinto.⁴

Cabe mencionar que las prescripciones en materia de género previstas en el Cofipe no imponían obligaciones a las legislaturas de los estados y éstas gozaban de libertad configurativa para legislar al respecto. No obstante lo anterior, desde el ámbito local se manifestaron avances en la década de los noventa; tal es el caso de Chihuahua, que incorporó en 1994 la primera ley con cuota de género, y Sonora, que en 1996 añadió una cuota de 20 %, y como sanción por incumplimiento, la negativa a acceder a diputaciones de representación proporcional.⁵

Durante este recorrido de reformas electorales en materia de género, Nuevo León no incorporó en su legislación ninguna acción afirmativa ni

²*Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, artículos 175-A, 175-B y 175-C, 24 de junio de 2002, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_ref10_24jun02.pdf>.

³*Ibid.*, artículo 175-C.

⁴*Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, artículos 219 y 220, 10 de enero de 2008, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_abro_14ene08.pdf>.

⁵Flavia Freidenberg y Raymundo Alva, “¡Las reglas importan! Impulsando la representación política de las mujeres desde las leyes electorales en perspectiva multinivel”, en Flavia Freidenberg (ed.), *La representación política de las mujeres en México*, México, Instituto Nacional Electoral/ Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, pp. 11-12, en <https://www.researchgate.net/publication/322949219_Las_reglas_importan_Impulsando_la_representacion_politica_de_las_mujeres_desde_las_leyes_electorales_en_perspectiva_multinivel>.

recomendación alguna que impulsara un mayor acceso de las mujeres al Congreso del Estado.⁶

Fue hasta la reforma constitucional de febrero de 2014, cuando el artículo 41 se modificó para incorporar el principio de paridad de género en las candidaturas a legisladores y legisladoras federales y locales,⁷ lo cual tuvo una incidencia en todo el andamiaje electoral en materia de género, tanto a nivel nacional como subnacional. Como señalan Freidenberg y Alva: “Las nuevas reglas electorales cambiaron la dinámica del federalismo electoral, es decir, la capacidad de los estados de darse sus propias reglas, al centralizar atribuciones en la organización de los comicios y establecer principios generales para todas las entidades”.⁸

Con motivo de la reforma constitucional, cuyo salto cuántico en materia de género fue la incorporación del principio de paridad de género en candidaturas a legisladores y legisladoras federales y locales, en mayo de 2014 se expidió la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* (LGIPE). Entre los avances que añadió esta ley secundaria, destaca que las fórmulas de diputados y senadores debían integrarse por personas del mismo género,⁹ con ello, la ley se blindó ante el posible trampeo de las sustituciones de candidatas, como lo fue el caso del penoso episodio de las diputadas “Juanitas” en 2009.¹⁰

La LGIPE retomó el principio de paridad de género previsto en la Constitución federal y en el ámbito subnacional dotó de facultades a los institutos

⁶La Ley Electoral de Nuevo León de diciembre de 1996, reformada en julio de 2008, no estableció ninguna prevención en materia de género tratándose del acceso a las mujeres a la legislatura del estado. Sin embargo, en el caso de los ayuntamientos existía una cuota de género de 30 %, con la excepción de que podía ser evitada cuando los candidatos hubieren sido elegidos a través de un proceso interno (art. 112), en <<https://www.ceenl.mx/legislacion/documentos/leyes/leyElectoral.pdf>>.

⁷*Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral*, 10 de febrero de 2014, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_216_10feb14.pdf>.

⁸Flavia Freidenberg y Raymundo Alva, *op. cit.*, p. 13.

⁹LGIPE, artículo 14, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf>.

¹⁰El caso de las diputadas “Juanitas” fue un artilugio utilizado por los partidos políticos en 2009 para evadir las cuotas de género a través de la renuncia de ocho diputadas electas, quienes cedieron su lugar a sus suplentes, hombres. Se denominaron “Juanitas” por el candidato del Partido del Trabajo, Rafael Acosta, *Juanito*, quien en 2009 renunció al cargo de jefe delegacional en Iztapalapa, para ceder su lugar a otra persona.

electorales estatales de rechazar el registro de aquellas candidaturas que no cumplieran con la paridad.¹¹

Un avance significativo de la reforma de 2014 fue el que desterró la salvedad que permitía excluir de la cuota de género, a aquellas candidaturas que fueran producto de una elección interna, con lo cual ya no había manera de esquivar el principio de paridad de género.

LEGISLACIÓN ELECTORAL EN NUEVO LEÓN

Con motivo de la reforma constitucional de febrero de 2014, se hizo necesario que la legislación electoral de Nuevo León se armonizara con la legislación nacional, y para estos efectos, la *Ley Electoral para el Estado de Nuevo León* ajustó varios artículos al texto constitucional. De esta manera, el 8 de julio de 2014 se publicó en el *Periódico Oficial del Estado* la nueva ley electoral.

La *Ley Electoral para el Estado de Nuevo León* estableció la obligación para los partidos políticos de promover y garantizar la paridad entre los géneros en la postulación de candidatos a cargos de elección popular para la integración del Congreso del Estado y previó la facultad para el órgano administrativo electoral de rechazar aquellas candidaturas que no cumplieran con este requisito.¹²

En relación con la composición de las candidaturas, la Ley Electoral de Nuevo León contempló que las fórmulas de las candidaturas de las diputaciones de mayoría relativa debían integrarse por propietarios y suplentes del mismo género.¹³ Medularmente, la legislación electoral de Nuevo León se ajustó a los parámetros constitucionales básicos en materia de candidaturas a diputaciones.

¹¹ Artículo 232 de la LGIPE.

¹² *Ley Electoral para el Estado de Nuevo León*, artículo 40 fracción XX y 143, publicada en el *Periódico Oficial* el 8 de julio de 2014.

¹³ *Ibid.*, artículo 145.

ACCIONES AFIRMATIVAS IMPULSADAS POR LA COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL EN 2015

Con base en sus facultades reglamentarias, la CEENL, en fecha 20 de diciembre de 2014, emitió los *Lineamientos y formatos generales para el registro de las candidatas y los candidatos del año 2015* (Lineamientos de registro 2015).

Para la redacción de los Lineamientos de registro 2015 se tomó en consideración el espíritu de los párrafos 4 y 5 del artículo 3 de la *Ley General de Partidos Políticos*, que medularmente establecen que en las modalidades para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores, en ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que los partidos políticos hayan obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior. En el mismo sentido, se atendieron cuestiones fácticas, como la composición del Congreso de Nuevo León durante la legislatura 2012-2015, en la cual, de 42 diputados, únicamente siete eran mujeres.¹⁴

Tomando en consideración el marco legal nacional y local, instrumentos internacionales, criterios jurisdiccionales, así como el balance entre hombres y mujeres de la LXXIII Legislatura de Nuevo León, los Lineamientos de registro 2015 se redactaron con perspectiva de paridad de género, con la finalidad de establecer criterios que tuvieran como base garantizar a las candidatas posibilidades reales de acceso a los cargos de elección popular en igualdad de circunstancias que los hombres,¹⁵ estableciendo acciones afirmativas¹⁶ en los criterios de postulación de candidaturas para el proceso electoral 2014-2015.

En virtud de que Nuevo León está compuesto por 26 distritos electorales locales, los Lineamientos de registro 2015 se enfocaron en establecer una

¹⁴Datos obtenidos del Congreso del Estado de Nuevo León, en <http://www.hcnl.gob.mx/organizacion/pdf/diputados_LXXIII.pdf>.

¹⁵Lineamientos de Registro 2015, considerando Trigésimo Quinto, p. 23, en <https://www.ceenl.mx/sesiones/2013_2015/acuerdos/ACUERDO%20CEECEG292014.pdf>.

¹⁶La *Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres* define a las acciones afirmativas, como el “conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio, y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres”, artículo 5, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf>.

fórmula que garantizara a la mujer ser postulada en distritos electorales con posibilidades reales de ganar, con base en el siguiente mecanismo:

Partiendo de la premisa de que a cada género se le debían asignar la mitad de los distritos a registrar, el mecanismo proponía dividir los 26 distritos electorales en dos listas, tomando en consideración los porcentajes de votación más altos y más bajos de la elección anterior. De los 13 distritos con porcentajes más alto, en 7 de ellos se postularían candidatos de un mismo género y, los 6 restantes serían para el otro género. En los 13 distritos con porcentaje de votación más bajo, se postularían en 7 de ellos a candidatos del mismo género de los 6 postulados en los distritos con mayor porcentaje y, en los 6 restantes, a candidatos del otro género.¹⁷

El mecanismo planteado en los Lineamientos de registro 2015 era algo similar a lo que sucede con el exitoso modelo usado por el Partido Laborista británico, el cual, con base en dos listas de distritos de mayoría, postula a las mujeres en 50 % de los distritos en los que tienen altas posibilidades de ganar y, en el otro 50 % de los distritos, las postula donde las posibilidades de ganar son menores.¹⁸

El acuerdo a través del cual se expidieron los Lineamientos de registro 2015 fue impugnado, y el 12 de enero de 2015 el Tribunal Estatal Electoral de Nuevo León revocó la fórmula planteada en los lineamientos,¹⁹ es decir, ordenó la supresión de la parte que se refería a la elaboración de dos listas de distritos de mayoría relativa para que, con base en los porcentajes de votación de la elección anterior, se distribuyeran la mitad de las candidaturas a hombres y la otra mitad a mujeres.

Cabe señalar que dicha sentencia no fue controvertida y la cadena impugnativa se agotó en el ámbito de la jurisdicción estatal. En un Estado de Derecho democrático, las sentencias se acatan puntualmente –pero también

¹⁷Lineamientos de registro 2015, artículo 14.

¹⁸IDEA en Carlos Báez, Karolina M. Gilas y Manuel González, *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*, México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016, p. 107, en <https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/Hacia%20una%20democracia%20paritaria.pdf>.

¹⁹Esencialmente se ordenó suprimir los incisos b), c), d), e), f) y g) del artículo 14 de los Lineamientos de registro 2015, a través de la sentencia del expediente JI-015/2014 y sus acumulados JI-016/2014, JI-017/2014 y el JDC-004/2015, en <<http://www.tee-nl.org.mx/sentencias.php?frSentencia=725&frBuscar=015&frPagina=1>>.

se debaten—, de tal suerte que no se tiene certeza de qué hubiese pasado si la controversia hubiera escalado al terreno de la justicia electoral federal.

Con base en los resultados de las elecciones del 7 de junio de 2015, el Congreso de Nuevo León quedó conformado de la siguiente manera: de 42 diputaciones, 26 asientos correspondieron a los hombres y 16, a las mujeres.²⁰ De alguna manera, la reforma constitucional de 2014 en materia de paridad en las candidaturas a legisladores y legisladoras dejó sentir sus efectos.

En una entidad donde el promedio de diputadas propietarias en el Congreso local, de 1953 a 2015, fue inferior a 10 %, ²¹ el número de 16 legisladoras en el Congreso local no sólo duplicó la presencia femenina en la legislatura entre una elección y otra, sino que significó un salto cuántico en la representación femenina de legisladoras en Nuevo León. Con estos datos, queda evidenciado que el diseño institucional tuvo influencia en la reconfiguración de la representación política entre hombres y mujeres en el Congreso de Nuevo León.

REFORMA A LA LEY ELECTORAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN DE 2017

Antes de la elección de 2018, la *Ley Electoral de Nuevo León* sufrió una serie de reformas.²² En materia de género, una de las adiciones más importantes que incorporó la reforma retomó, en cierta medida, el espíritu de los Lineamientos de registro 2015: “Se deberán generar dos bloques de trece distritos cada uno conforme a los porcentajes de votación y postular al menos seis fórmulas de un género distinto en cada bloque”.²³

Para definir los porcentajes de votación que darían prelación de los distritos para formar los bloques, la Ley Electoral local estableció usar optati-

²⁰ Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, *Memorias y Estadísticas. Informe del Proceso Electoral Nuevo León 2014-2015*, p. 212, en <<https://www.ceenl.mx/documentos/2017/memorias2014-2015.pdf>>.

²¹ Carlos Báez, Karolina M. Gilas y Manuel González, *op. cit.*, p. 66.

²² Publicadas el 10 de julio de 2017, en <http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/pdf/LEY%20ELECTORAL%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20NUEVO%20LEON.pdf>.

²³ *Ley Electoral para el Estado de Nuevo León*, artículo 143.

vamente, por cada partido político o coalición, los resultados del último proceso electoral, de los últimos dos o hasta tres procesos en la elección de diputados local.²⁴ Asimismo, se estableció que para los partidos políticos que participaran por vez primera, la CEENL definiría, aleatoriamente, la distribución del género entre las candidaturas para la integración del Congreso del Estado.²⁵

En el terreno de la representación proporcional, la reforma estableció lo siguiente:

Las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político serán asignadas primero a los candidatos registrados en la lista plurinominal de cada partido político y las posteriores a los candidatos registrados por el principio de mayoría relativa que, no habiendo obtenido mayoría relativa en su distrito, hubieren obtenido el mayor porcentaje de votos en su distrito a favor de sus partidos. La suplencia será asignada a su compañero de fórmula. La asignación deberá hacerse con alternancia de género y habiendo prelación para cada partido político del género menos favorecido en la asignación de diputaciones de mayoría relativa. Dicha prelación tendrá como límite la paridad de género del Congreso que se verificará en cada asignación.²⁶

LINEAMIENTOS EMITIDOS POR LA CEENL PARA LAS ELECCIONES DE 2018

En el ámbito de sus facultades, la CEENL emitió los *Lineamientos de Registro de Candidaturas en el Proceso Electoral 2017-2018*²⁷ (Lineamientos de registro 2018) y en la parte relativa a la generación de dos bloques de 13 distritos cada uno, conforme a los porcentajes de votación, la CEENL determinó que, a elección de los partidos o coaliciones postulantes, utilizaran optativamente

²⁴ *Idem.*

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Ibid.*, artículo 263 fracción II.

²⁷ A través del Acuerdo CEE/CG/56/2017 de fecha 22 de noviembre de 2017, en <<https://www.ceenl.mx/documentos/2017/Lineamientos%20de%20registro%20para%20candidatas%20y%20candidatos%202018.pdf>>.

los resultados del último proceso electoral, o bien, un promedio de los resultados de los últimos dos o tres procesos electorales.²⁸

Para este propósito, la CEENL elaboró una tabla de equivalencias²⁹ de tal suerte que, previo al registro, los partidos políticos o coaliciones debían manifestar a cuál de los tres criterios de rentabilidad electoral se someterían. Lo anterior, en el entendido de que los registros no debían exceder 50 % de los distritos para un mismo género, ni asignarse en exclusiva los distritos con porcentajes de votación más bajo a un mismo género.³⁰

En el caso de los partidos políticos que concurren por vez primera a la elección, la CEENL definió, de manera aleatoria, la distribución del género entre las candidaturas a diputaciones con el fin de garantizar que no hubiera más de 50 % de candidaturas de un mismo género.³¹

Por lo que respecta a las diputaciones de representación proporcional, la CEENL emitió los *Lineamientos para la distribución y asignación de diputaciones y regidurías de representación proporcional en el proceso electoral 2017-2018* (Lineamientos RP).³² En materia de género y asignación de diputaciones de representación proporcional, los Lineamientos RP desarrollaron los procedimientos previstos en el artículo 263, fracción II de la Ley Electoral local. En su artículo 14, básicamente se estableció lo siguiente:

- Determinar el género que obtuvo menos curules por mayoría relativa;
- establecer una prelación iniciando por los partidos que obtuvieron menor votación;
- asignar las curules plurinominales a los partidos que hubieran obtenido una vez el porcentaje mínimo (3 %);

²⁸ Lineamientos de registro 2018, artículo 11.

²⁹ La tabla de equivalencias contenía los porcentajes de los resultados por partido de las elecciones de diputaciones del año 2015; los porcentajes promediados por partido político de los resultados de las elecciones de los años 2015 y 2012; o el promedio de los de 2015, 2012 y 2009, considerando en todos los casos la redistribución efectuada por el Instituto Nacional Electoral en el año 2016. En el caso de los partidos que se presentaron coaligados en los procesos de 2012 y 2009, el porcentaje de votación se obtuvo con base en la distribución obtenida en el convenio. Lineamientos de registro 2018, artículo 2.

³⁰ Lineamientos de registro 2018, artículo 12.

³¹ Lineamientos de registro 2018, artículo 11.

³² Aprobados mediante el Acuerdo CEE/CG/52/2018 de fecha 6 de abril de 2018, en <<https://www.ceenl.mx/legislacion/documentos/2018/PROYECTO%20LINEAMIENTOS%20DE%20ASIGNACION%20DE%20RP-04-ABR-2018%20FINAL%20APROBADO%20EN%20COMISION.pdf>>.

- asignar el número de curules en una primera asignación al género menos favorecido, de acuerdo con la diferencia (brecha) que exista en mayoría relativa entre un género y otro;
- de existir más partidos que hayan obtenido dicho porcentaje, se asignarán con alternancia de género, empezando nuevamente por el género menos favorecido;
- las asignaciones para los partidos que consigan una segunda vez el porcentaje mínimo se harán al género restante en la lista;
- para la asignación de las curules que corresponden a las y los candidatos que, no habiendo obtenido mayoría relativa en su distrito, hubieren obtenido el mayor porcentaje de votos en su distrito a favor de sus partidos, se considerará una alternancia al interior de cada uno de los partidos políticos.

RESULTADOS DE LAS ELECCIONES A DIPUTACIONES DE 2018

Los resultados del 1 de julio de 2018 fueron históricos en la integración del Congreso de Nuevo León. Por primera vez se conformó una legislatura paritaria. De 42 diputaciones, 21 escaños correspondieron a hombres y 21 a mujeres.

De 26 diputaciones de mayoría relativa, 14 correspondieron a hombres y 12 a mujeres, y de 16 diputaciones de representación proporcional, 7 correspondieron a hombres y 9 a mujeres, generando un Congreso paritario en cuanto a la representación por género.

¿Qué impacto tuvo la reglamentación emitida por la CEENL? En el caso de las candidaturas de mayoría relativa, el que se hayan establecido tablas de equivalencia con los porcentajes de votación de las tres últimas elecciones y que, con base en estas, los partidos se sujetaran a cualquiera de los tres criterios de rentabilidad, fue un mecanismo que, de alguna manera, incidió para que las mujeres no fueran postuladas en distritos perdedores.

Por otro lado, el que se hayan emitido los Lineamientos de RP con el fin de equilibrar las asimetrías entre un género y otro, producto de los resulta-

dos de mayoría relativa, asignando la primera diputación de las listas de representación proporcional al género menos favorecido en la mayoría relativa (que en este caso fueron las mujeres), compensó las brechas de género y abonó en garantizar una integración paritaria en el Congreso local.

CONCLUSIONES

La nueva conformación del Congreso de Nuevo León, a raíz de los resultados de los comicios de 2018, dejó claro que ¡las reglas del juego importan! Siguiendo una línea del tiempo en la integración entre hombres y mujeres de las últimas tres legislaturas en el Congreso de Nuevo León, es posible afirmar que la reforma constitucional de 2014 en materia de paridad de género, la legislación subnacional y las reglas emitidas por la autoridad administrativa local fueron un catalizador que permitió el acceso de más mujeres a la representación política.

Antes de la reforma constitucional de 2014, la presencia femenina en el Congreso local era mínima con respecto a los hombres. En la legislatura 2012-2015, de 42 curules, las mujeres ocupaban apenas siete escaños. Luego de la reforma constitucional se dio un salto cuántico y el número de legisladoras aumentó significativamente a 16 con la elección de 2015. Finalmente, en 2018, se consiguió por vez primera un histórico Congreso paritario: 21-21.

El que la legislación local de 2017 haya recogido el espíritu de los Lineamientos de registro 2015 implementando dos bloques de distritos conforme a los porcentajes de votación y que, desde una perspectiva de género, la CEENL haya emitido la reglamentación correspondiente para establecer “los cómo” en el registro de candidaturas de mayoría relativa y la asignación de diputaciones de representación proporcional, fueron fundamentales para la consolidación de un Congreso paritario.

No quisiera soslayar que detrás de las reglas emitidas por la CEENL en materia de registro de candidaturas y asignación de diputaciones, se contó con el impulso y el activismo comprometido de la consejera electoral Miriam

Hinojosa Dieck, presidenta de la Comisión de Igualdad de Género durante los procesos electorales de 2015 y 2018.

El diseño institucional incidió en la conformación paritaria de la actual legislatura de Nuevo León. Las nuevas reglas del juego democrático en materia de paridad de género serán un acicate que moldeará las relaciones de los partidos políticos con respecto a sus colectivos de mujeres. Desde el diseño institucional, los partidos políticos serán empujados para formar más cuadros de mujeres. En la arena de la competencia política, los partidos se verán obligados a replantear sus estrategias con respecto a sus candidatas, porque no hay que olvidar que una de las funciones principales de los institutos políticos es ganar elecciones.

FUENTES CONSULTADAS

Acuerdo del Consejo General de la Comisión Estatal Electoral relativo a los Lineamientos de Registro de Candidaturas en el Proceso Electoral 2017-2018, número: CEE/CG/56/2017, 22 de noviembre de 2017, en <<https://www.ceenl.mx/sesiones/2017/acuerdos/20171122-extraordinaria-56.pdf>>.

BÁEZ, Carlos, Karolina M. Gilas y Manuel González, *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016.

COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL DE NUEVO LEÓN, *Memorias y Estadísticas. Informe del Proceso Electoral Nuevo León 2014-2015*, en <<https://www.ceenl.mx/documentos/2017/memorias2014-2015.pdf>>.

Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 24 de septiembre de 1993, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_ref03_24sep93_ima.pdf>.

_____, *Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, 24 de junio de 2002, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_ref10_24jun02.pdf>.

_____, *Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, 10 de enero de 2008, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_abro_14ene08.pdf>.

_____, *Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral*, 10

- de febrero de 2014, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_216_10feb14.pdf>.
- FREIDENBERG, Flavia y Raymundo Alva, “¡Las reglas importan! Impulsando la representación política de las mujeres desde las leyes electorales en perspectiva multinivel”, en Flavia Freidenberg (ed.), *La representación política de las mujeres en México*, México, Instituto Nacional Electoral/Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, en <https://www.researchgate.net/publication/322949219_Las_reglas_importan_Impulsando_la_representacion_politica_de_las_mujeres_desde_las_leyes_electorales_en_perspectiva_multinivel>.
- Ley Electoral del Estado de Nuevo León*, última reforma en el Periódico Oficial del Estado, el 31 de julio de 2008, en <<https://www.ceenl.mx/legislacion/documentos/leyes/leyElectoral.pdf>>.
- Ley Electoral para el Estado de Nuevo León*, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 8 de julio de 2014.
- Ley Electoral para el Estado de Nuevo León*, publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 10 de julio de 2017, en <http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/pdf/LEY%20ELECTORAL%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20NUEVO%20LEON.pdf>.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf>.
- Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf>.
- Lineamientos y formatos generales para el registro de las candidatas y los candidatos del año 2015*, acuerdo del Consejo General de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León número: CEE/CG/29/2014, 20 de diciembre de 2014, en <https://www.ceenl.mx/sesiones/2013_2015/acuerdos/ACUERDO%20CEE/CG/29/2014.pdf>.
- Lineamientos de Registro de Candidaturas en el Proceso Electoral 2017-2018*, acuerdo del Consejo General de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León número: CEE/CG/56/2017, 22 de noviembre de 2017, en <<https://www.ceenl.mx/documentos/2017/Lineamientos%20de%20registro%20para%20candidatas%20y%20candidatos%202018.pdf>>.
- Lineamientos para la distribución y asignación de diputaciones y regidurías de representación proporcional en el proceso electoral 2017-2018*, acuerdo del Consejo General de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León número: CEE/CG/52/2018, 6 de abril de 2017, en <<https://www.ceenl.mx/legislacion/documentos/2018/PROYECTO%20LINEAMIENTOS%20DE%20ASIGNACION%20DE%20RP-04-ABR-2018%20FINAL%20APROBADO%20EN%20COMISION.pdf>>.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, Sentencia del expediente número: JI-015/2014 y sus acumulados JI-016/2014, JI-017/2014 y el JDC-004/2015, en <<http://www.tee-nl.org.mx/sentencias.php?frSentencia=725&frBuscar=015&frPagina=1>>.

Sí somos iguales... pero no tanto. Las oaxaqueñas y la paridad

*Nayma Enríquez Estrada**
*Marisol Vázquez Piñón***

La reforma electoral de 2014 representó un parteaguas en la política mexicana, pues el Congreso aprobó modificaciones al artículo 41 constitucional y obligó a los partidos políticos a postular candidaturas a legislaturas federales y locales de manera paritaria, hecho que impactó de manera importante en la participación de las mujeres en México. Con este antecedente, el presente ensayo refiere las acciones más relevantes de la Comisión de Género del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO) para la implementación de la paridad y de medidas que abonen a que las mujeres compitan en condiciones equitativas en los procesos electorales, así como para garantizar su desempeño en cargos públicos en contextos libres de violencia.

El documento se divide en tres partes. La primera es un breve recorrido histórico en torno a la decisión patriarcal que excluyó a las mujeres de la comunidad política. La segunda aborda las acciones en las que ha participado la Comisión de Género del IEEPCO en el impulso de medidas afirmativas orientadas a garantizar la participación de las mujeres en condiciones de igualdad. El tercer apartado presenta algunas reflexiones acerca del horizonte y los retos que enfrentan, con su presencia y su participación, las mujeres en la disputa del poder político.

* Consejera electoral del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

** Investigadora del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.

LA HISTÓRICA DESIGUALDAD

Si la idea hubiera sido seria, Aristófanes no habría decidido escribirla como una comedia: en *Las asambleístas* o *La asamblea de las mujeres* (392 a. C.) Praxágora y otras atenienses proponen a la asamblea, disfrazadas de hombres, que los señores cedan el mando de Atenas a las mujeres, y plantean que la igualdad sería el núcleo de su gobierno.

Aunque hay algunas voces que hacen eco de la idea de que el comediógrafo colindaba con el principio ético y político de la igualdad del feminismo ilustrado mucho antes de que éste se abriera paso en el siglo XVIII, no parece que una obra para provocar desternillantes carcajadas tuviera un propósito distinto al de ridiculizar a Praxágora y sus aliadas con semejante idea de gobernar. ¡Qué es eso de la igualdad, si no un chiste!

Ya había dicho Aristóteles, en el siglo IV a. C., que las mujeres estaban naturalmente impedidas para pensar, y que, como varones defectuosos, les tocaba encargarse de tareas que no implicaran el uso de la razón, para lo que la mente no les alcanzaba por naturaleza, amén de que, por la misma causa, tal condición sería inmodificable: estaban condenadas.

Y luego vinieron otros a pensar igual. Amelia Valcárcel ha detallado con lucidez los misóginos aportes que hicieron Hegel, Schopenhauer, Kierkegaard, y Nietzsche para sustentar la exclusión de las mujeres de la vida pública. Estos pensadores, dice Valcárcel:

tuvieron una indiscutible influencia en todo lo que fue la formación de los nuevos discursos científicos, técnicos y humanísticos. La medicina, la biología, todas las ciencias nacientes que en el siglo XIX comenzaron a asentarse, así como la psicología, la historia, la literatura, o las artes plásticas dieron por buenas las conceptualizaciones de alguno de ellos.¹

Pero no fueron los únicos; a decir de la socióloga española Rosa Cobo, los grandes teóricos de la filosofía política, John Locke, Hobbes y Rousseau, hicieron su parte. Estos tres pensadores sostuvieron que todos nacemos libres e iguales. Bueno... Casi todos... Los principios de libertad e igualdad no eran

¹ Amelia Valcárcel, *La memoria colectiva y los retos del feminismo*, serie Mujer y Desarrollo, núm. 31, Santiago de Chile, CEPAL ONU, 2001, p. 15.

tan universales: cuando hubo que aplicarlos a las mujeres, se presentaron inconvenientes insalvables dado el supuesto de que “eran naturales”. Así, señala Cobo, “en las obras de estos autores deben buscarse los orígenes del patriarcado contemporáneo y de la exclusión de las mujeres de la democracia”.²

Los señores filosofaron en torno a las relaciones entre los sexos y los tres coincidieron en excluir a las mujeres de la vida política, recurriendo a su naturaleza inferior. Por ejemplo, Rousseau, en su obra *Emilio o De la educación* (1762), dejó claro, a través de su protagonista, que un ciudadano tendría que ser, primero, hombre, y después, ese ciudadano sólo podría serlo habiendo satisfecho la condición de tener a una compañera –en el caso de Emilio, fue Sofía– quien de ninguna manera podría ser ciudadana.

En el libro v de *Emilio*, Rousseau diseña los contenidos y el propósito de la educación de Sofía, una formación opuesta a la de su compañero: mientras que a éste debe procurársele todo lo necesario a fin de que desarrolle criterio propio y sea libre y autónomo, Sofía ha de ser débil, falta de criterio y dependiente, y, para lograrlo, es preciso contrariarla y sujetarla.

En la democracia rousseauiniana que plantea el contrato social, visible en *Emilio*, las mujeres han de cumplir con la tarea de agradar al hombre, hacerse cargo de la crianza y el cuidado de los hijos, y, especialmente, de servir, porque “para la existencia del ciudadano es imprescindible, considera el filósofo, que Sofía permanezca como esclava doméstica. La seguridad de construir un ámbito público basado en la igualdad y la libertad civil depende de la estabilidad doméstica”.³

Pero... “la idea de la igualdad estaba disponible con su enorme potencia. El feminismo se la apropió”;⁴ las feministas ilustradas debatieron las propuestas de aquellos “grandes teóricos” contractualistas. Las reflexiones de Mary Wollstonecraft, en *Vindicación de los derechos de la mujer* (1792), entrañan una respuesta a los planteamientos que Rousseau hubiera hecho en sus obras 30 años antes; en ellas, la filósofa inglesa impugna que el carácter y el destino de las mujeres están condicionados socialmente, que su inferiori-

²Rosa Cobo, “La democracia moderna y la exclusión de las mujeres”, *Mientras tanto*, núm. 62, Barcelona, Fundación Giulia Adinolfi/Icara Editorial, 1995, p. 107.

³Estela Serret, *Género y democracia*, col. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, México, Instituto Nacional Electoral, 2016, p. 24.

⁴Amelia Valcárcel, *Feminismo en el mundo global*, España, Cátedra, 2008, pp. 20-21.

dad natural supuesta es resultado de la educación para la sumisión, así como de la dominación política de los hombres sobre ellas.

Olimpia de Gouges publicó, en 1791, la *Declaración de los derechos de la mujer y la ciudadana*, denunciando tanto que la bandera de la igualdad que enarbó la Revolución francesa dejaba desprovistas de derechos ciudadanos a las mujeres de la nueva república, como las inconsistencias de los revolucionarios igualitaristas. Olimpia fue guillotizada por defender sus ideales.

Incluso antes de la Ilustración, hubo pensadoras, como Christine de Pizan con su obra *La ciudad de las damas* (1405), Marie de Gournay con *Igualdad de hombres y mujeres* (1622), y pensadores como François Poulain de la Barre con tres obras consideradas feministas (1673-1675), que desarrollaron sustantivas críticas al corazón de las reflexiones que naturalizaban la inferioridad de las mujeres y que las colocaron en condiciones de servidumbre.

Las ideas de todas estas personas abrieron paso a las olas del feminismo de los últimos doscientos años y heredaron derechos civiles, sexuales y políticos a las mujeres. El reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres es un triunfo de los movimientos sufragistas, que consiguieron, además, que fueran consideradas sujetas de derechos civiles y políticos, los cuales sólo hasta 1993 serían validados como derechos humanos, en la *Declaración y Programa de Acción de Viena*, durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos.

Hacer este breve e incompleto recorrido es relevante para acercarnos un poco a la historia que nos trajo aquí; permite explicar el origen, el sentido y propósito de las medidas afirmativas orientadas a compensar la subrepresentación de las mujeres en la esfera política. Además, conocer el pasado entraña un proceso de legitimación que se precisa reconocer en los procesos de conquista feminista contemporáneos.

MUCHAS HABLARON POR TODAS

La lucha de las mujeres por la conquista de derechos elementales para la vida y la dignidad humana –como estar sanas, nutridas y educadas– o para alcanzar estatus jurídico –y ser propietarias, herederas, sujetas de crédito y pres-

taciones—; para tener la posibilidad de votar y ser electas, de tomar decisiones autónomas; para migrar o vivir en el propio territorio; para no ser vendidas, explotadas, tratadas, asesinadas ni violadas, es una lucha histórica. No acaba de empezar ni ha terminado, y no la inventó nadie en una mesa progresista reciente: tiene un origen que se halla en el seno del movimiento feminista desde hace más de 300 años. Es importante recordar y tener presente que las resistencias y los retrocesos han sido parte permanente del proceso en esa historia de lucha y conquistas.

Las voces de las mujeres llegaron a las tribunas e hicieron posible que el concierto internacional reconociera los derechos de las mujeres como derechos humanos. Así, se pusieron sobre la mesa compromisos vinculantes y de carácter observable para garantizar el adelanto de las mujeres. Los rezagos estaban medidos; las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, en todos los espacios de la vida social, habían sido explicadas y se establecieron rutas institucionales y metodologías de trabajo para lograr un “piso parejo” en el terreno de las oportunidades, el trato y las condiciones para alcanzar resultados libres de discriminación y violencia por el hecho de ser mujeres.

Hay pactos internacionales firmados que nos han llevado a tener avances —lentísimos— en el reconocimiento y el ejercicio de los derechos de las mujeres en el mundo, que, aunque son avances formales innegables, también son insuficientes; así lo demuestran las mediciones de distintas instituciones internacionales.

En el ámbito de la participación política, las mujeres enfrentan un complejo desafío, en tanto que el sistema al que aspiran entrar opera bajo la lógica de su exclusión de la comunidad política. Ellas no pertenecen a ésta, esa maquinaria se mueve sin ellas, pero es sostenida por la otra maquinaria, la que ellas hacen funcionar: la privada. En el espacio público, el poder se reparte entre varones; esto parte del pacto. Si se quiere incluir a las mujeres en una distribución simétrica de poder, los varones deben renunciar a la mitad que no les corresponde, y esa renuncia no es, no ha sido, y la historia sugiere que no será, mansa.

La suma de las mujeres a la disputa del poder político supone alterar las bases mismas de ese sistema deficitario y las cláusulas del contrato social que establece quién hace qué, en qué espacio y con qué ganancias —políticas, sociales, colectivas e individuales— Tal cosa ha sucedido a través de decisiones

políticas e institucionales y de reformas legales, ninguna de éstas amable, pero sí con altos costos para las mujeres.

La mayor participación de las mujeres en la vida política ha traído la violencia contra ellas como efecto indeseado, porque, como señala Daniela Cerva:

las instituciones y organizaciones creadas para dar vida al orden de lo político no solo se fundan en la presencia exclusiva de los varones, sus dinámicas de funcionamiento, códigos, lenguaje y normas también son un reflejo de la primacía de un solo género. Al querer ingresar a la política, las mujeres no sólo se encuentran en desventaja: su sola presencia transgrede un orden que naturaliza su exclusión.⁵

OAXACA, NADIE ESTÁ MÁS DE ACUERDO CON LA IGUALDAD QUE LAS DESIGUALES

A partir de la reforma electoral de 2014, fueron los institutos electorales locales los encargados de garantizar que se cumpliera con la paridad en la postulación de candidaturas. Desde entonces, el Consejo General del IEEPCO ha tomado decisiones clave para cumplir con su misión constitucional, convencional y legal, de garantizar el ejercicio del derecho humano de las oaxaqueñas a la participación política, y lo ha hecho en un contexto complejo.

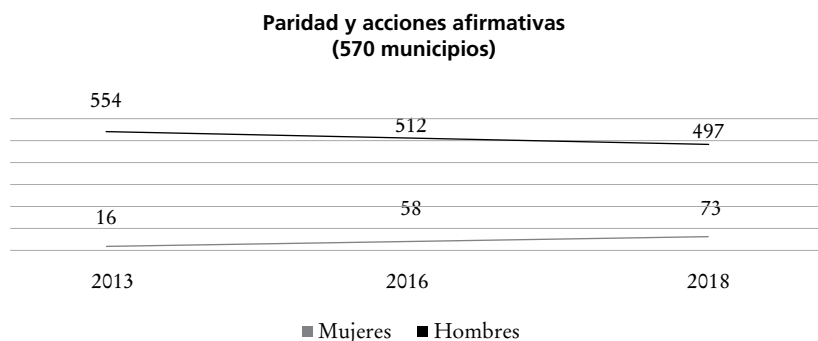
En México, Oaxaca es el estado con mayor número de municipios: 570. De acuerdo con datos de la encuesta intercensal más reciente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en la entidad 65.7 % de las personas se autoadscriben como indígenas y 32 % hablan alguna lengua indígena. Así, Oaxaca fue pionera en reconocer el derecho de las comunidades indígenas a elegir a autoridades de acuerdo con sus tradiciones y costumbres (1992), por lo que conviven en ella el sistema de elección de representantes por partidos políticos (153 municipios) y el de sistemas normativos indígenas (417 municipios).

⁵Daniela Cerva, “Participación política y violencia de género en México”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año LIX, núm. 222, septiembre, México, FCPYS-UNAM, 2014, p. 121.

Al igual que el resto de las entidades federativas, en Oaxaca la participación de las mujeres en cargos de elección local y municipal era mínima, esto a pesar de que el voto de las mujeres se reconoció antes en lo municipal (1947) que a nivel federal (1953). A continuación, se mencionarán algunos datos que dan cuenta de tal brecha.

Desde 1992 –cuando se creó el instituto electoral local– hasta 2019, sólo dos mujeres han sido propuestas como candidatas a la gubernatura, ambas en 2010: Antonia Irma Piñeyro Arias, por el Partido Nueva Alianza, y María de los Ángeles Abad Santibáñez, por el Partido Unidad Popular. De tal modo, si no existe ni la posibilidad de aparecer en las boletas, no sorprende que Oaxaca, al igual que 25 entidades de las 32 en el país, nunca haya tenido una gobernadora.⁶

En cuanto a las 570 a personas titulares de las presidencias municipales, antes de la aprobación de la paridad sólo había 16 mujeres, frente a 554 hombres que desempeñaban dicho cargo. Lo mismo ocurría en las sindicaturas y regidurías, por lo que los cabildos electos, tanto por partidos políticos como por sistemas normativos, estaban compuestos casi en su totalidad por hombres, y eran ellos quienes tomaban las decisiones en las comunidades.



FUENTE: Elaboración propia con información del IEEPCO.

⁶Sólo Colima (1979), Tlaxcala (1987), Yucatán (1991, 2007), Ciudad de México (1999, 2018), Zacatecas (2004), Sonora (2015) y Puebla (2018) han elegido gobernadoras.

ACCIONES PARA REDUCIR LA BRECHA

La paridad en las entidades llegó de forma diversa, tal como es México y su sistema federativo. Los institutos electorales locales diseñaron y aprobaron medidas para garantizar equidad en las contiendas electorales. En el caso de Oaxaca, el papel de la Comisión Temporal de Género del IEEPCO ha sido estratégico en el diseño, la puesta en marcha y la evaluación de medidas orientadas a gestionar transversalmente los enfoques de género y de interculturalidad en las decisiones, la comunicación, las reglas y la propia actuación institucional.

Es importante decir que la labor de dicha Comisión no se realiza en solitario, pues, desde 2015, su visión ha consistido en articular esfuerzos con otras comisiones y direcciones del Instituto, a fin de implementar medidas integrales a favor de las oaxaqueñas. Así, las distintas consejeras y consejeros del IEEPCO que la presidieron a lo largo de estos cinco años, han innovado y sugerido nuevas miradas con un objetivo común: que más mujeres ocupen cargos públicos y lo hagan sin ser violentadas.

LINEAMIENTOS DE PARIDAD DE GÉNERO

Una de las acciones más importantes de la Comisión ha sido aportar sugerencias para el diseño de los lineamientos de paridad de género implementados en las elecciones locales de 2016 y 2018. En ambos procesos electorales, el Consejo General aprobó mecanismos que permitieron a las mujeres competir en condiciones más igualitarias, así como en el reconocimiento de grupos poblacionales históricamente discriminados, como son las personas trans.

Muchas de las propuestas surgieron retomando las ideas de foros, conferencias y encuentros organizados desde la Comisión de Género, en los que fue posible conocer, en voz de las propias personas pertenecientes a estos grupos, las problemáticas que enfrentaban para ejercer sus derechos políticos electorales. El siguiente cuadro describe los puntos más importantes de

los lineamientos de paridad en ambos procesos electorales y el objetivo de cada medida.

Acciones afirmativas en los lineamientos de paridad aprobados por el IEEPCO⁷

Lineamientos 2016	Objetivo	Lineamientos 2018	Objetivo
Lenguaje incluyente en convocatorias de partidos políticos	Reconocer el derecho de las mujeres militantes a ser nombradas	Registro de candidaturas de representación proporcional debe iniciar con una mujer (ley local)	Incrementar el número de mujeres electas
Paridad vertical, horizontal y alternancia en las fórmulas tanto de partidos como candidaturas independientes	Cumplir con ley electoral y sentencias que se aprobaron posteriores a 2014, en las que se privilegia el principio pro persona	Bloques de municipios más y menos competitivos se dividirán en tres segmentos, en cada segmento debe haber postulación paritaria	Reducir la posibilidad de que mujeres sean candidatas en municipios con pocas posibilidades de ganar
Listas de competitividad en municipios y distritos por partido y coaliciones, además de exigencia de paridad en distritos y municipios más y menos competitivos	Evitar que las mujeres fueran candidatas en municipios y distritos con pocas posibilidades de ganar	Postulación de personas transgénero, transexuales o <i>muxes</i>	Incentivar la participación política y reconocer sus derechos políticos a un grupo históricamente discriminado

FUENTE: Elaboración propia con información de los lineamientos de paridad aprobados por el IEEPCO en 2016 y 2018.

EL OBSERVATORIO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN EL ESTADO OAXACA, SUMANDO POR LA IGUALDAD

Una de las acciones más importantes encabezadas por la Comisión de Género, entonces presidida por la consejera Rita Bell López Vences, fue la creación del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Estado de Oaxaca (OPPMO), el cual empezó a funcionar en marzo de 2017 con la firma del convenio de colaboración interinstitucional entre el IEEPCO, la Secretaría de las Mujeres de Oaxaca (SMO) y el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca (TEEO).

El Observatorio ha sido una pieza clave en la formulación y el desarrollo de actividades estratégicas de formación, a través de talleres, foros y conferencias; vinculación interinstitucional; mesas de trabajo con par-

⁷ IEEPCO, *Lineamientos de Paridad*, 2015 y 2017, en <http://www.ieepco.org.mx/archivos/images/biblioteca_digital/PDFs/2015/01_ACUERDO_LINEAMIENTOS_PARIDAD_DE_GENERO_RCPP_2015.pdf> y <<http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2017/IEEPCO-CG-76%3A2017.pdf>>.

tidos políticos, la academia y organismos de la sociedad civil; y la articulación de redes con mujeres electas, como es el caso de la Red de Mujeres Municipales, que nació en 2018, y la Red de Síndicas de Oaxaca, creada en 2019.

En el IEEPCO se acordó que la persona que presida la Comisión de Género sea también quien participe como enlace del Observatorio; así, a través de la Comisión de Género se propuso un *Plan de Trabajo para el Observatorio* con los siguientes ejes temáticos: paridad, información estadística e investigaciones, derechos electorales y capacitación, asesoría y acompañamiento, y violencia política de género.

En cada eje participan las instituciones integrantes del Observatorio, ya sean las permanentes (IEEPCO, SMO, TEO), las estratégicas (instituciones gubernamentales y organismos autónomos) e invitadas (partidos políticos, sociedad civil y academia).

Una de las propuestas de la Comisión en el Observatorio fue la creación de redes de mujeres para su fortalecimiento. Recientemente se creó la Red de Síndicas de Oaxaca, cuyas actividades iniciaron en marzo de 2019 con el objetivo de fomentar el liderazgo de las mujeres a través de la capacitación para el desempeño de sus funciones, y a fin de contribuir a la prevención de casos de violencia política en razón de género, especialmente debido a los antecedentes de 2016, cuando empezaron a ser visibles casos de síndicas que, en el ejercicio del cargo, denunciaron ser víctimas de este tipo de violencia.

Las municipales denunciaron que habían experimentado ocultamiento de información, falta de convocatoria a las sesiones del cabildo, negativa de pago de dietas y de recursos materiales –como oficinas– así como de recursos humanos –como personal para asistirles en el desempeño de sus funciones– además de intimidación, presión para la firma de documentos en blanco, ocultamiento de la cuenta pública del municipio, amenazas, entre otras acciones, todas dirigidas a ellas por ser mujeres, y que fueron realizadas, en la mayoría de los casos, por el presidente municipal.⁸

⁸Nayma Enríquez y Marisol Vázquez, *Memoria del Primer Encuentro de Síndicas de Oaxaca*, Oaxaca, IEEPCO, 2019.

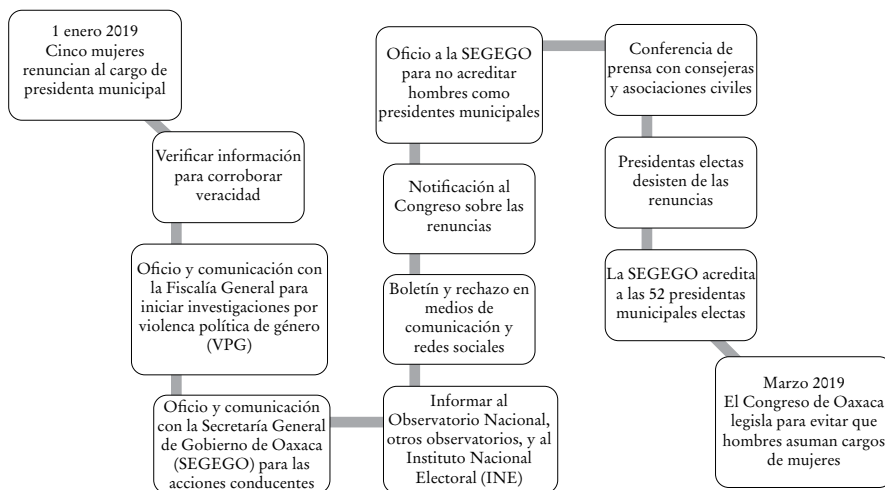
Si bien la finalidad del OPPMO no es fungir como un centro de capacitación, ante la ausencia de acciones o instituciones en el estado que cumplieran dicha función, fue necesario desarrollar medidas para abonar al fortalecimiento de los liderazgos de mujeres en el ejercicio del cargo. Por ello, el 6 de junio de 2019 se realizó una “Jornada de Capacitación para Síndicas Municipales de Oaxaca”, en la que participaron siete instituciones gubernamentales que, a través de un programa cuidadosamente planificado, explicaron a las síndicas sus funciones. Además, se les proporcionó el contacto de cada dependencia y se creó un *chat* en WhatsApp con el propósito de agilizar la atención a consultas, dudas y solicitudes de información, en el marco del ejercicio del cargo, a través de una comunicación rápida y eficaz.

Otro ejemplo del trabajo que ha realizado la Comisión de Género en el Observatorio, ha sido la propuesta de rutas críticas en casos de violencia política de género. En enero de 2019, cinco presidentas municipales renunciaron al cargo; además, en otro municipio, el bastón de mando —que es símbolo de autoridad— no le fue entregado a la presidenta municipal, sino al síndico municipal, quien era su esposo. En cuanto a las renunciaciones, había una constante: tras la separación del cargo de la mujer electa y su suplente —por ley, también mujer—, un hombre era designado como presidente municipal.

Ante esta situación, el OPPMO, a través de una suma de esfuerzos —entre la presidencia (a cargo de la Secretaría de las Mujeres de Oaxaca) y la secretaría técnica— dirigidos por el IEEPCO, realizó una estrategia con diferentes instituciones a fin de identificar si la causa de las renunciaciones obedecía a actos de intimidación o eran casos de simulación de la participación de las mujeres. Para ello se creó la siguiente ruta de acción,⁹ que favoreció la marcha atrás de las renunciaciones de las presidentas municipales, por lo que se acreditó a las 51 mujeres que habían resultado electas para dicho cargo.

⁹ IEEPCO, Comisión de Género, *Informe de Actividades*, Oaxaca, IEEPCO, 2019.

Ruta de acción en caso de renunciias de presidentas municipales



FUENTE: Elaboración propia con base en el *Informe de la Comisión de Género del IEEPCO*, 9 de marzo de 2019, en <<http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2019/INFORMEG%C3%89NEROMAR2019.pdf>>.

COMUNICACIÓN ESTRATÉGICA DESDE EL ENFOQUE DE GÉNERO

Desde su creación, en 2015, la Comisión de Género y la Comisión de Comunicación han articulado un trabajo coordinado en la formulación y producción de materiales en torno a los ejes temáticos de derechos político-electorales de las mujeres; violencia política basada en el género; presupuesto designado a partidos políticos para capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres; datos sobre el avance de las mujeres en los cargos de elección; brechas de género y desigualdad, entre otros. Además de ello, cabe destacar que el discurso institucional y las piezas de comunicación del IEEPCO emplean un lenguaje no sexista e incluyente, libre de estereotipos de género, y reflejan la diversidad cultural que caracteriza al estado.

Durante los procesos electorales se crean contenidos gráficos y audiovisuales específicos para informar a las comunidades y pueblos sobre los derechos de las mujeres a participar como votantes y como aspirantes a ser electas, tanto en municipios que eligen a sus autoridades por partidos políticos

como por sistemas normativos. Todos estos materiales se elaboran en español y, en el caso de piezas de audio o audiovisuales, en las tres lenguas indígenas con mayoría de hablantes en Oaxaca: zapoteco, mixteco y mazateco.

En 2018 y 2019, una vez que el Consejo General aprobó el presupuesto que por ley corresponde a los partidos políticos, la Comisión difundió piezas de comunicación con detalles de los montos que debían ser designados por cada uno para el desarrollo del liderazgo de las mujeres. Esta información se desagregó por partido y se envió a las instituciones de género de cada uno. También se propagaron infografías en medios de comunicación y redes sociales.

No	Partido político	Total financiamiento ordinario 2019	Monto liderazgo político de las mujeres
1	Acción Nacional	\$14 492 856.94	\$434 785.71
2	Revolucionario Institucional	\$28 993 518.19	\$869 805.55
3	de la Revolución Democrática	\$15 330 029.82	\$459 900.89
4	Verde Ecologista de México	\$9 945 251.11	\$298 357.53
5	del Trabajo	\$13 314 613.60	\$399 438.31
6	Unidad Popular	\$3 013 255.90	\$90 397.68
7	Nueva Alianza Oaxaca	\$10 617 056.52	\$318 511.70
8	Morena	\$5 495 6213.19	\$1 648 686.39
Total		\$150 662 795.37	\$4519 883.86

FUENTE: Acuerdo IEEPCO-CG-03/2019, 10 de enero de 2019, en <<http://www.ieepco.org.mx/archivos/acuerdos/2019/IEEPCOCG032019.pdf>>, consulta hecha el 21 de agosto de 2019.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE MUJERES INDÍGENAS

En los municipios que eligen a sus autoridades por sistemas normativos indígenas también se presentan duras resistencias a la presencia y la participación de las mujeres en las asambleas y en el acceso a los cargos, tal como sucede en el sistema de partidos políticos. Ante este escenario, el Consejo General ha realizado acciones para favorecer ahí el adelanto de las mujeres.

En 2014, el IEEPCO realizó la primera recomendación a diversos municipios que se rigen por sistemas normativos indígenas para que las autoridades electas incorporaran la perspectiva de género en la renovación de sus próxi-

mas autoridades, a fin de garantizar el derecho de acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad y desde una perspectiva de género.

En 2015, el IEEPCO declaró la invalidez jurídica de diversas elecciones debido a que, en la asamblea general comunitaria, que es el máximo órgano de dirección y decisión en el municipio, se impidió el derecho a votar de las mujeres –como en Santo Domingo Xagacía, a través del acuerdo IEEPCO-CG-SNI-11/2015.

En 2016 el Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Indígenas, continuó exhortando a los municipios para que garantizaran el derecho de las mujeres de votar y ser votadas en condiciones de igualdad, y se invalidaron las elecciones que no cumplían con este criterio –como la de Santiago Textitlán, a través del acuerdo IEEPCO-CG-SNI-51/2016.

El mismo año, el Consejo General identificó que diversas autoridades habían tomado en cuenta las recomendaciones de aplicar, respetar y vigilar el derecho a votar y ser votadas de las mujeres –por ejemplo, Tlalixtac de Cabrera–; sin embargo, sostuvo el exhorto para que los municipios continuaran promoviendo la participación política de toda la ciudadanía en condiciones de igualdad.

En 2017, el IEEPCO exhortó a las autoridades, que ya garantizaban la participación de las mujeres, para que el ejercicio del cargo fuese efectivo, evitando renuncias o sustituciones por suplentes hombres, casos que vulnerarían el derecho de las mujeres de acceder y ejercer plenamente los puestos ganados –como sucedió en Tamazulápam del Espíritu Santo.

Por último, en 2018, el IEEPCO hizo un reconocimiento público al municipio de San Pedro y San Pablo Ayutla por alcanzar la paridad de género en la integración de su cabildo, aun sin que la normatividad lo exigiera a dichas comunidades, pues es un mandato constitucional el respeto a su autonomía y su libre determinación.

MIRAR HACIA ADENTRO

Inconsecuente sería promover la democracia allá afuera, si dentro prevalecen prácticas patriarcales que impiden a las mujeres ocupar puestos clave de decisión. Por ello, el IEEPCO estableció en los procesos electorales de 2016 y 2018 que los órganos desconcentrados, es decir los consejos distritales y los consejos municipales, se integraran de forma paritaria. En el mismo sentido, actualmente, las titularidades de las cuatro direcciones ejecutivas están ocupadas por hombres y mujeres de manera equilibrada. En el caso de las cuatro unidades técnicas, hay sólo una mujer al frente. Avanzamos hacia la paridad en estos espacios.

También ha sido fundamental la capacitación del personal en temas como la transversalización de la perspectiva de género en el quehacer institucional, a fin de dotarlo de herramientas teóricas y metodológicas que aporten el enfoque de género en sus decisiones, discursos y prácticas cotidianas; por ello, en 2019 el personal del Instituto participó en un seminario específico para este cometido.

LA IGUALDAD ES EL HORIZONTE

Han pasado cinco años desde que, en 2014, la reforma estableciera las directrices del trabajo administrativo de la autoridad electoral local. Al sol de hoy, podemos constatar dos cosas: no ha sido fácil su implementación y es insuficiente, pero los avances son indiscutibles. Si bien prevalecen actos que simulan la participación política de las mujeres, que la obstaculizan y condicionan, hay más experiencia en las instituciones para hacerles frente y contribuir a garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, que también son derechos humanos.

Ante un panorama que sufre alteraciones cotidianas, y en el que cada cambio produce reacciones –no todas deseables–, hay aristas de la paridad en México que deben ser atendidas con avances serios y urgentes, señalamos dos: 1) la necesidad de contar con una ley general en materia de violencia

política contra las mujeres basada en el género, que prevenga, atienda, sancione, repare y erradique este flagelo; y 2) el papel comprometido de los partidos políticos en la construcción de una democracia paritaria.

LEY GENERAL EN MATERIA DE VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES

Alterar el orden de género invariablemente produce reacciones violentas, desde la más sutil hasta la más extrema. Después de la reforma constitucional de 2019 en materia de paridad, el siguiente paso será legislar para dotar a las instituciones de deberes, facultades y presupuesto, a fin de articular una medida integral que prevenga, atienda, sancione, repare y erradique toda expresión de violencia en el ámbito político en contra de las mujeres.

Si bien el *Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres*¹⁰ ha sido una valiosa herramienta para la atención de los casos que se han dado, resulta insuficiente ante un fenómeno cuya gravedad requiere de una medida integral con presupuesto suficiente y en el marco de una armonización legislativa completa, que además de sancionar la violencia política contra las mujeres establezca las líneas de la política pública en materia de prevención, los cauces de atención y las medidas de reparación y no repetición.¹¹

Es sabido que legislar no es la meta, pero resulta de vital importancia que el Estado mexicano haga frente al fenómeno de la violencia contra las mujeres en el ámbito político, que ya es delito en algunas entidades federativas: además de sancionarla, debe prevenirse y debe representar costos serios para quienes la ejerzan. Con todo esto podremos acercarnos al momento en el que la participación de las mujeres en la disputa del poder, en condiciones de igualdad y contextos libres de violencia, sea parte de la normalidad democrática.

¹¹ De 2017, editado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Nacional Electoral.

¹² Existen precedentes importantes de sentencias, como la TEPJF.SUP-REC-531/2018, que negó la candidatura a una persona que había ejercido este tipo de violencia.

COMPROMISO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CON LA DEMOCRACIA PARITARIA

Es necesario evaluar la actuación de los partidos políticos y su responsabilidad con la democracia, pero no sólo eso: es imprescindible que ellos, en cumplimiento de su obligación de garantizar que las mujeres participen como candidatas en contiendas equitativas –con los mismos recursos económicos, de personal y de estructura que los hombres–, asuman un compromiso serio al interior de sus filas, en sus estatutos, en su práctica política cotidiana y en sus decisiones institucionales.

En no pocas ocasiones, los partidos políticos han impugnado los acuerdos de paridad en diferentes estados –argumentando que los institutos locales electorales han excedido sus funciones al aprobar acciones afirmativas a favor de las mujeres–, y también han simulado candidaturas, como pasó en Oaxaca con la postulación de falsos candidatos trans, quienes sólo buscaban ocupar espacios destinados para las mujeres.¹² Estas acciones debilitan la consolidación de un sistema que reconozca la participación de todas y todos, y el derecho de la ciudadanía a ser parte de la toma de decisiones.

La lucha por el acceso al poder político sigue teniendo costos diferenciados para hombres y mujeres; por ello resulta necesario que haya una intervención de Estado que permita que más mujeres puedan participar en la esfera política y de toma de decisiones en contextos libres de violencia.

FUENTES CONSULTADAS

CERVA, Daniela, “Participación política y violencia de género en México”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año LIX, núm. 222, septiembre, México, FCPYS-UNAM, 2014.

COBO, Rosa, “La democracia moderna y la exclusión de las mujeres”, *Mientras Tanto*, núm. 62, Barcelona, Fundación Giulia Adinolfi/Icara Editorial, 1995.

COMISIÓN DE GÉNERO, *Informe de actividades*, Oaxaca, IEEPCO, 2019.

¹²Marisol Vázquez y Gustavo Meixueiro, “Los derechos políticos de las personas transgénero”, *Derecho en acción*, 14 de agosto, México, CIDE, 2018, en <<http://derechoenaccion.cide.edu/los-derechos-politicos-de-las-personas-transgenero/>>, [consulta hecha el 26 de noviembre de 2019].

- ENRÍQUEZ, Nayma y Marisol Vázquez, *Memoria del Primer Encuentro de Síndicas de Oaxaca*, Oaxaca, IEEPCO, 2019.
- IEEPCO. *Lineamientos de Paridad*, 2016 y 2018.
- SERRET, Estela, *Género y democracia*, col. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, México, Instituto Nacional Electoral, 2016.
- VALCÁRCEL, Amelia, *La memoria colectiva y los retos del feminismo*, serie Mujer y Desarrollo, núm. 31, Santiago de Chile, CEPAL-ONU, 2001.
- _____, *Feminismo en el mundo global*, España, Cátedra, 2008.
- VÁZQUEZ, Marisol y Gustavo Meixueiro, “Los derechos políticos de las personas transgénero”, *Derecho en acción*, México, 14 de agosto, CIDE, 2018, en <<http://derechoenaccion.cide.edu/los-derechos-politicos-de-las-personas-transgenero/>>, [consulta hecha el 26 de noviembre de 2019].

Retos y avances hacia una igualdad sustantiva

*Luz Alejandra Gutiérrez Jaramillo**

Históricamente, el estado de Puebla había tenido una subrepresentación de las mujeres: pocas secretarías de gabinete, escasas diputadas locales y muy pocas presidentas municipales. Antes del Proceso Electoral Ordinario 2017-2018, el estado de Puebla era el penúltimo lugar del país con 29 % de escaños ocupados por mujeres en los congresos.

De acuerdo con el Censo de Población 2015, en el estado de Puebla somos 3 225 206 mujeres y 2 943 677 hombres, y para la elección en comento había 2 401 909 mujeres y 2 104 117 hombres en el padrón electoral al corte del 12 de enero del año de la elección; estas cifras demuestran la importancia de la participación femenina en la vida pública, así como la necesidad de generar acciones afirmativas e implementar políticas públicas con perspectiva de género.

Haciendo un análisis cuantitativo, el estado cuenta con 217 ayuntamientos, y en 61 años, de 1957 a 2018, sólo habían sido alcaldesas 44, es decir, el rol de las mujeres como agentes activas del desarrollo y del cambio fue y es infravalorado.

En el periodo de 1995 a 2014 fueron candidatas propietarias al cargo de presidentas municipales 282 mujeres, y 511 fueron suplentes, y en el periodo de 2013-2018 fueron alcaldesas 13 mujeres, de un total de 217 municipios.

El 31 de julio de 2017, se publicó en el Periódico Oficial el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones al *Códi-*

* Consejera del Instituto Electoral del Estado de Puebla.

go de *Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla*; en estas reformas se armonizó la legislación local con el mandato constitucional, considerando los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los tribunales electorales y la jurisprudencia en materia de paridad de género, entre otros temas.

La reforma en materia de paridad de género, horizontal y vertical, fue un paso importante para transitar a una igualdad sustantiva para las mujeres poblanas en la arena de la representación popular, vía el voto ciudadano. Las mujeres de los partidos políticos participaron en igualdad de condiciones en el terreno normativo porque la reforma a la ley tuvo como objetivo erradicar las desventajas a las que se enfrentaban las mujeres en Puebla cuando aspiraban a ser candidatas, ya que no gozaban a plenitud de sus derechos político-electorales.

Las reformas a los párrafos quinto y sexto del artículo 28 del *Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla* establecen que:

Cada partido político determinará y hará públicos los criterios que de manera objetiva garanticen la paridad de género en la postulación de candidatos a diputados por ambos principios y de integrantes de los ayuntamientos de la Entidad.

En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos o municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior.

La reforma envió un mensaje claro: no se podrá mandar a mujeres candidatas a competir a municipios o distritos perdedores, las mujeres no tendrán más candidaturas castigo ni serán postuladas sólo para cumplir un requisito, con nulas posibilidades de ganar.

La reforma al párrafo séptimo del artículo 203 del Código Local dice que:

Para los Ayuntamientos, los candidatos se registrarán por planillas integradas por propietarios y suplentes; debiendo conformarse por un Presidente Municipal y el número de integrantes que determine la Constitución Local, así como la Ley Orgánica Municipal, garantizando la paridad de género en los términos siguientes:

I. De manera vertical, integrando las planillas de candidatos alternando fórmulas de regidores propietarios y suplentes del mismo género, garantizando la inclusión paritaria de mujeres y hombres.

II. De manera horizontal, debiendo garantizar que del total de candidatos a presidentes municipales propietarios y suplentes que se postulen, por lo menos el cincuenta por ciento corresponda a un mismo género.

Estas dos dimensiones de paridad, la vertical y horizontal, fueron un puente para transitar a una masa crítica que pasó de las candidaturas a la ocupación de cargos, la paridad horizontal buscó un adecuado equilibrio en la participación política de hombres y mujeres, combatiendo el rezago histórico de participación de las mujeres en condiciones de igualdad, logrando un adecuado equilibrio y una participación política efectiva.

Para efectos de dar cabal cumplimiento a lo mandado por la legislación, el Instituto Electoral del Estado de Puebla aprobó los *Lineamientos aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación y registro de candidaturas del Instituto Electoral del Estado*; lo anterior planteó que fueran fórmulas del mismo sexo para todos los cargos a ocupar, y que en caso de que las planillas de los ayuntamientos estuvieran alternadas por género, se prohibió postular a un género en distritos o municipios sin rentabilidad política; de igual manera, que las listas de representación proporcional estuvieran alternadas por género y se implementó la paridad vertical y horizontal para los ayuntamientos.

En el caso de las candidaturas por representación proporcional, tanto en diputaciones como en regidurías, se planteó como acción afirmativa la reasignación de diputaciones por representación proporcional en caso de que existiera una subrepresentación de alguno de los géneros.

Para tal efecto, se llevó a cabo como acción afirmativa la metodología de *bloques de competitividad* en la que se dividieron en tres bloques los 217 municipios que conforman el estado, alrededor de 72 municipios por bloque. En el primer bloque se enlistaron los municipios con la votación más alta, en el segundo los de votación media y en el tercero los de votación baja; este ejercicio se hizo tanto para ayuntamientos como para diputaciones por partido político, tal como se muestra a continuación:

Paridad de género vertical

En cada fórmula, propietario y suplente deberán ser del mismo género, y se alternarán por fórmulas de distinto género

Planilla de ayuntamiento integrada por 16 regidurías

Ejemplo 1 de planilla de ayuntamiento encabezada por género femenino		
Cargo	Planilla	
	Propietario	Suplente
Presidencia municipal	Femenino	Femenino
Segunda regiduría	Masculino	Masculino
Tercera regiduría	Femenino	Femenino
Cuarta regiduría	Masculino	Masculino
Quinta regiduría	Femenino	Femenino
Sexta regiduría	Masculino	Masculino
Séptima regiduría	Femenino	Femenino
Octava regiduría	Masculino	Masculino
Novena regiduría	Femenino	Femenino
Décima regiduría	Masculino	Masculino
Decima primera regiduría	Femenino	Femenino
Décima segunda regiduría	Masculino	Masculino
Décima tercera regiduría	Femenino	Femenino
Décima cuarta regiduría	Masculino	Masculino
Décima quinta regiduría	Femenino	Femenino
Décima sexta regiduría	Masculino	Masculino

o

Ejemplo 2 de planilla de ayuntamiento encabezada por género masculino		
Cargo	Planilla	
	Propietario	Suplente
Presidencia municipal	Masculino	Masculino
Segunda regiduría	Femenino	Femenino
Tercera regiduría	Masculino	Masculino
Cuarta regiduría	Femenino	Femenino
Quinta regiduría	Masculino	Masculino
Sexta regiduría	Femenino	Femenino
Séptima regiduría	Masculino	Masculino
Octava regiduría	Femenino	Femenino
Novena regiduría	Masculino	Masculino
Décima regiduría	Femenino	Femenino
Decima primera regiduría	Masculino	Masculino
Décima segunda regiduría	Femenino	Femenino
Décima tercera regiduría	Masculino	Masculino
Décima cuarta regiduría	Femenino	Femenino
Décima quinta regiduría	Masculino	Masculino
Décima sexta regiduría	Femenino	Femenino

Planilla de ayuntamiento integrada por 8 regidurías

Ejemplo 1 de planilla de ayuntamiento encabezada por género femenino			Ejemplo 2 de planilla de ayuntamiento encabezada por género masculino		
Cargo	Planilla		Cargo	Planilla	
	Propietario	Suplente		Propietario	Suplente
Presidencia municipal	Femenino	Femenino	Presidencia municipal	Masculino	Masculino
Segunda regiduría	Masculino	Masculino	Segunda regiduría	Femenino	Femenino
Tercera regiduría	Femenino	Femenino	Tercera regiduría	Masculino	Masculino
Cuarta regiduría	Masculino	Masculino	Cuarta regiduría	Femenino	Femenino
Quinta regiduría	Femenino	Femenino	Quinta regiduría	Masculino	Masculino
Sexta regiduría	Masculino	Masculino	Sexta regiduría	Femenino	Femenino
Séptima regiduría	Femenino	Femenino	Séptima regiduría	Masculino	Masculino
Octava regiduría	Masculino	Masculino	Octava regiduría	Femenino	Femenino
Novena regiduría	Femenino	Femenino	Novena regiduría	Masculino	Masculino
Sindicatura	Masculino	Masculino	Sindicatura	Femenino	Femenino

Planilla de ayuntamiento integrada por 6 regidurías

Ejemplo 1 de planilla de ayuntamiento encabezada por género femenino			Ejemplo 2 de planilla de ayuntamiento encabezada por género masculino		
Cargo	Planilla		Cargo	Planilla	
	Propietario	Suplente		Propietario	Suplente
Presidencia municipal	Femenino	Femenino	Presidencia municipal	Masculino	Masculino
Segunda regiduría	Masculino	Masculino	Segunda regiduría	Femenino	Femenino
Tercera regiduría	Femenino	Femenino	Tercera regiduría	Masculino	Masculino
Cuarta regiduría	Masculino	Masculino	Cuarta regiduría	Femenino	Femenino
Quinta regiduría	Femenino	Femenino	Quinta regiduría	Masculino	Masculino
Sexta regiduría	Masculino	Masculino	Sexta regiduría	Femenino	Femenino
Séptima regiduría	Femenino	Femenino	Séptima regiduría	Masculino	Masculino
Sindicatura	Masculino	Masculino	Sindicatura	Femenino	Femenino

Instituto Electoral del Estado. Partido Acción Nacional
Bloques de competitividad por municipio

Votación alta			Votación media			Votación baja		
Consecutivo	Municipio	Porcentaje	Consecutivo	Municipio	Porcentaje	Consecutivo	Municipio	Porcentaje
1	Venustiano Carranza	60.1662	73	San Andrés Cholula	37.3960	145	Los Reyes de Juárez	26.9372
2	Pantepec	58.0882	74	Cuyoaco	37.2680	146	Santo Tomás Hueyotlipán	26.7054
3	Vicente Guerrero	51.8949	75	Ixtepec	37.2007		San Salvador el Seco	26.3481
4	Axutla	48.5207	76	Jopala	36.9941	147	Zapotitlán de Méndez	26.2596
5	Guadalupe	47.6744	77	Teopantlán	36.6808	149	Tlacuilotepec	26.2275
6	San José Chiapa	47.6505	78	San Felipe Tepatlán	36.6791		Chietla	26.1628
7	Xochiapulco	47.6306	79	Francisco Z. Mena	36.6749	151	Tetela de Ocampo	26.122
8	San Nicolás Buenos Aires	47.3909	80	Soltepec	36.3721	152	San Salvador el Verde	26.0646
9	San Diego la Mesa Tochimiltzingo	47.3520	81	Chalchicomula de Sesma	35.7829		Coxcatlán	26.0353
	La Magdalena Tlatlaucquitepec	47.0588	82	Chignautla	35.1085	154	Guadalupe Victoria	25.9623
11	Tlaola	46.8826	83	Ixcamilpa de Guerrero	35.1070	155	Molcaxac	25.787
12	Xochitlán Todos Santos	46.8108	84	Ocoyucan	34.9130	156	Zacapala	25.463
13	Tenampulco	46.7573	85	Juan C. Bonilla	34.8750	157	Palmar de Bravo	24.8198
14	Tepeyahualco de Cuauhtémoc	46.0976	86	Huitziltepec	34.7929		Quecholac	24.5917
15	Pahuatlán	45.5134	87	Naupan	34.7547	159	Acajete	24.535
	Quimixtlán	44.9655	88	Aquixtla	34.7150	160	Yehualtepec	24.4486
17	Xochitepec	44.8444	89	Chila de la Sal	34.6797	161	Teteles de Avila Castillo	24.2243
18	Hueytalpan	44.5078	90	Tepatlatxco de Hidalgo	34.4391		Totoltepec de Guerrero	24.1265
19	Xicotepec	44.4081	91	Tecamachalco	34.4332	163	Tulcingo	23.97
20	Caltepec	44.3882	92	San Martín Texmelucan	34.2551	164	Tepetzintla	23.8407
21	Tochtepec	44.2131	93	San Felipe Teotlalcingo	34.1387	165	Tepeojuma	23.6685
22	Santiago Miahuatlán	44.0842	94	Acatzingo	34.1290	166	Atzitzintla	23.5655
23	Ahuatlán	43.8855	95	Lafragua	34.0440	167	Huehuetlán el Grande	23.4195
24	Chichiquila	43.4644	96	Mazapiltepec de Juárez	33.9698		Izúcar de Matamoros	23.1875
25	Hermenegildo Galeana	43.2823	97	San Juan Atzompa	33.9623	169	Yaonáhuac	23.0544
26	Cuetzalan del Progreso	43.2168	98	Ahuacatlán	33.9407	170	Tilapa	22.8168
	Cañada Morelos	43.0566	99	Epatlán	33.8121	171	Coyotepec	22.2902
28	San Matías Tlalancaleca	42.9764	100	Ixtacamaxtitlán	33.5533	172	Tepeyahualco de Cuauhtémoc	22.2147
29	San Gregorio Atzompa	42.8060	101	San Pedro Cholula	33.3760		San Gabriel Chilac	22.2038
	Nopalucan	42.5572	102	Hueytamalco	32.8200	174	Ajalpan	21.9624
31	Huehuetla	42.4700	103	Tochimilco	32.7246	175	Ocoatepec	21.9396
32	Ayotoxco de Guerrero	42.4505	104	Zoqueapan	32.6334	176	San Salvador Huixcolotla	21.9178
33	Juan N. Méndez	42.3788	105	Altepexi	32.4384		Atoyatempan	21.7708
	Chapulco	41.8795	106	Chignahuapan	32.3435	177	San Jerónimo Xayacatlán	21.6331
			107	San Pedro Yeloixtla-huaca	32.2473			
			108	Xicotlán	32.1267			

(Continúa)

Votación alta		
Consecutivo	Municipio	Porcentaje
35	Camo-cuatla	41.8182
36	Chinantla	41.3608
37	Caxhuacan	41.2121
38	Tehuacán	41.1732
39	Acateno	41.1461
40	San Miguel Ixitlán	41.0596
41	Aljojuca	41.0138
42	Rafael Lara Grajales	40.8248
43	Chicon-cuatla	40.7604
44	Libres	40.6997
45	Zacatlán	40.6351
46	Cuautlan-cingo	40.6285
47	Tlaltenango	40.5744
48	Atexcal	40.5369
49	Santa Catarina Tlaltempan	40.5345
50	Honey	40.3354
51	Huauquechula	40.1628
52	Teziutlán	40.1130
53	Tuzamapan de Galeana	40.1077
54	Oriental	40.0564
55	Amozoc	39.9125
56	Nealtican	39.8640
57	Esperanza	39.8214
58	Hueyapan	39.5339
59	Zongozotla	39.3997
60	Xiutetelco	39.3384
61	Chilichotla	39.0071
62	Albino Zertuche	38.9404
63	Petlalcingo	38.9218
64	Puebla	38.7802
65	Huauchinango	38.7284
66	Tlapacoya	38.3725
67	Atlixco	38.3553
68	Zihuateutla	38.1775
69	Tlaxco	38.0233
70	Olintla	37.9785
71	Cuautempan	37.8995
72	Coatepec	37.5000

Votación media		
Consecutivo	Municipio	Porcentaje
109	Huatlatlauca	31.9281
110	Tehuizingo	31.9176
111	Chiautzingo	31.8594
112	Nicolás Bravo	31.7469
113	Jonotla	31.6990
114	San Juan Atenco	31.6775
115	Huejotzingo	31.6182
116	Xochitlán de Vicente Suárez	31.4948
117	San Miguel Xoxtlá	31.1611
118	Chigmecatitlán	31.0145
119	Tzicatlacoyan	31.0078
120	San Jerónimo Tecuanipan	30.3468
121	Acatlán	30.1697
122	Zacapoaxtla	30.1557
123	Nauzontla	30.0330
124	Huehuetlán el Chico	29.8672
125	Tecali de Herrera	29.7966
126	Tlahuapan	29.6145
127	Jalpan	29.4430
128	Atlequiza-yán	29.2208
129	Zapotitlán	29.2030
130	Actopan	29.0792
131	Zinacatepec	29.0305
132	Cohuecan	28.5100
133	Atempan	28.4511
134	Tlatlauquitepec	28.3427
135	Tepango de Rodríguez	28.3384
136	Tlachichuca	28.3002
137	Tianguismanalco	28.1148
138	Tepeaca	27.7525
139	Atzitzihuacan	27.7045
140	Cuautinchan	27.6752
141	Coronango	27.3725
142	Tepanco de López	27.2857
143	Ahuazoteppec	27.2810
144	Cuapiaxtla de Madero	27.2775

Votación baja		
Consecutivo	Municipio	Porcentaje
179	Zaragoza	21.6326
180	Xayacatlán de Bravo	21.5584
181	Cohetzala	21.0381
182	Tlapanalá	20.7772
183	Coatzingo	20.6557
184	Ixcaquixtla	20.6529
185	Huitzilan de Serdán	20.4562
186	Mixtla	20.221
187	Calpan	20.1691
188	Jolalpan	19.7262
189	San Nicolás de los Ranchos	19.7192
190	San José Miahuatlán	19.6193
191	Santa Inés Ahuatempan	19.4393
192	Tlaxcopec de Benito Juárez	19.4066
193	Santa Isabel Cholula	19.3643
194	Chiautla	19.1535
195	Amixtlán	19.1126
196	General Felipe Ángeles	18.9040
197	Ahuehuetitla	18.7500
198	Teotlalco	18.0080
199	Tepemexcalco	17.8082
200	Tepexi de Rodríguez	17.3391
201	Zoquitlán	17.1023
202	Juan Galindo	16.7004
203	Tlanepantla	16.0369
204	Domingo Arenas	15.8356
205	Piaxtla	15.4402
206	Zautla	15.2622
207	Chila	14.5407
208	San Antonio Cañada	14.1865
209	Atzaia	13.3942
210	Cuayuca de Andrade	12.8223
211	Tepexco	11.6015
212	San Martín Totoltepec	11.4379
213	Tecomatlán	10.8047
214	San Pablo Anicano	9.9105
215	Coyomeapan	6.0966
216	San Sebastián Tlaxcopec	5.5010
217	Eloxochitlán	4.8962

En el caso de las diputaciones, debido a que el estado está conformado por 26 distritos locales electorales, se integró el bloque de alta con nueve distritos, el de media con ocho y el de baja con nueve.

Partido del Trabajo
Bloques de competitividad por distrito

Votación alta			
Consecutivo	Distrito	Cabecera distrital	Porcentaje
1	26	Ajalpan	8.9077
2	4	Zacapoaxtla	4.7125
3	22	Izúcar de Matamoros	3.3218
4	14	Ciudad Serdán	3.0339
5	7	San Martín Texmelucan de Labastida	2.8050
6	2	Huachinango de Degollado	2.519
7	12	Amozoc de Mota	2.3204
8	8	Huejotzingo	2.1068
9	5	Tlatlauquitepec	2.0724
Votación media			
Consecutivo	Distrito	Cabecera distrital	Porcentaje
10	15	Tecamachalco	1.7291
11	24	Tehuacán	1.7080
12	13	Tepeaca	1.6003
13	23	Acatlán de Osorio	1.5438
14	1	Xicotepec de Juárez	1.5327
15	3	Zacatlán	1.4508
16	21	Atlixco	1.4532
17	20	Heroica Puebla de Zaragoza	1.3968
Votación baja			
Consecutivo	Distrito	Cabecera distrital	Porcentaje
18	9	Heroica Puebla de Zaragoza	1.3349
19	11	Heroica Puebla de Zaragoza	1.0961
20	6	Teziutlán	1.0270
21	10	Heroica Puebla de Zaragoza	1.0174
22	25	Tehuacán	0.9546
23	19	Heroica Puebla de Zaragoza	0.9402
24	16	Heroica Puebla de Zaragoza	0.8238
25	18	Cholula de Rivadavia	0.8175
26	17	Heroica Puebla de Zaragoza	0.7164

Partido Verde Ecologista de México
Bloques de competitividad por distrito

Votación alta			
Consecutivo	Distrito	Cabecera distrital	Porcentaje
1	2	Huauchinango de Degollado	3.5643
2	6	Tezutlán	3.5295
3	13	Tepeaca	3.0794
4	8	Huejotzingo	3.0465
5	3	Zacatlán	2.9391
6	12	Amozoc de Mota	2.7842
7	5	Tlatlauquitepec	2.7448
8	4	Zacapoxtla	2.6847
9	7	San Martín Texmelucan de Labastida	2.4397

Votación media			
Consecutivo	Distrito	Cabecera distrital	Porcentaje
10	15	Tecamachalco	2.4374
11	22	Izúcar de Matamoros	2.2880
12	21	Atlixco	2.1597
13	23	Acatlán de Osorio	2.1360
14	20	Heroica Puebla de Zaragoza	1.9615
15	26	Ajalpan	1.8742
16	24	Tehuacán	1.6654
17	1	Xicotepec de Juárez	1.5912

Votación baja			
Consecutivo	Distrito	Cabecera distrital	Porcentaje
18	14	Ciudad Serdán	1.5176
19	18	Cholula de Rivadavia	1.5110
20	11	Heroica Puebla de Zaragoza	1.4878
21	25	Tehuacán	1.4857
22	16	Heroica Puebla de Zaragoza	1.2182
23	19	Heroica Puebla de Zaragoza	1.1927
24	10	Heroica Puebla de Zaragoza	1.1426
25	9	Heroica Puebla de Zaragoza	1.0252
26	17	Heroica Puebla de Zaragoza	0.9340

Movimiento Ciudadano
Bloques de competitividad por distrito

Votación alta			
Consecutivo	Distrito	Cabecera distrital	Porcentaje
1	12	Amozoc de Mota	12.36
2	2	Huachinango de Degollado	9.6609
3	7	San Martín Texmelucan de Labastida	8.7956
4	22	Izúcar de Matamoros	8.7124
5	13	Tepeaca	7.5238
6	14	Ciudad de Serdán	7.3131
7	6	Teziutlán	6.8693
8	5	Tlatlauquitepec	6.6011
9	15	Tecamachalco	6.0357
Votación media			
Consecutivo	Distrito	Cabecera distrital	Porcentaje
10	4	Zacapoaxtla	6.0094
11	26	Ajalpan	5.5007
12	8	Huejotzingo	5.0821
13	1	Xicotepec de Juárez	4.5912
14	18	Cholula de Rivadavia	4.1708
15	25	Tehuacán	4.0119
16	21	Atlixco	3.8167
17	23	Acatlán de Osorio	3.2401
Votación baja			
Consecutivo	Distrito	Cabecera distrital	Porcentaje
18	24	Tehuacán	3.1428
19	19	Heroica Puebla de Zaragoza	2.9514
20	17	Heroica Puebla de Zaragoza	2.8484
21	11	Heroica Puebla de Zaragoza	2.7601
22	10	Heroica Puebla de Zaragoza	2.6829
23	16	Heroica Puebla de Zaragoza	2.6704
24	9	Heroica Puebla de Zaragoza	2.4841
25	3	Zacatlán	2.2296
26	20	Heroica Puebla de Zaragoza	2.1609

Como referente para la elaboración de los bloques de competitividad se utilizaron los resultados de la elección de la gubernatura del Proceso Electoral Estatal Ordinario (PEEO) de diputaciones 2015-2016, excepto para el par-

tido Movimiento Ciudadano, debido a que no postuló candidata o candidato a la gubernatura en ese proceso electoral. Para este partido se utilizó el PEEC 2012-2013 y esto se hizo para obtener en cada uno de los bloques los porcentajes de votación de cada partido político y dar cumplimiento a la regla ya mencionada, conociendo en que municipios los partidos políticos o coaliciones tendrían que abstenerse de postular exclusivamente mujeres, debido a que en esos municipios carecían de rentabilidad electoral.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 3, numeral 5, de la *Ley General de Partidos Políticos* y el artículo 28, párrafo sexto, del *Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla*.

En dichos lineamientos también se establecieron las reglas para las candidaturas de los partidos políticos, que contendrían en coalición, candidatura común o asociación electoral, a fin de observar la paridad de género horizontal; para tal efecto se estableció que las coaliciones, candidaturas comunes o convenios de asociación electoral deberían observar las mismas reglas de paridad de género que los partidos políticos para garantizar que, de la totalidad de sus candidaturas postuladas, aseguren que la mitad fuera destinada a cada uno de los géneros.

El Instituto Electoral del Estado de Puebla podría rechazar el registro del número de candidaturas de un género, en dos casos: cuando no se cumpliera con lo mandado por la Constitución local y cuando se excediera la paridad. De conformidad con lo establecido en el artículo 232 numeral 4, de la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, así como el diverso 201, último párrafo, del *Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla*.

Asimismo, se estableció como acción afirmativa que en caso de que se detectara el incumplimiento al principio de paridad de género, se comunicaría tal situación al partido político, coalición, candidatura común, asociación electoral o candidatura independiente, a efecto de que realizaran la sustitución o sustituciones correspondientes, por lo que en caso de no realizar la sustitución respectiva, este Instituto celebraría un sorteo para determinar las fórmulas de diputaciones o planillas de ayuntamientos a las que se les negaría el registro por no cumplir con el principio de paridad de género y por exceder la postulación de alguno de ellos.

Los supuestos descritos con anterioridad no se ejecutaron, ya que los partidos políticos, así como las coaliciones y las asociaciones políticas dieron cumplimiento a lo establecido en la ley y en los lineamientos.

¿CUÁLES FUERON LOS RESULTADOS?

De manera histórica, 11 499 mujeres participaron como candidatas; el Congreso del Estado se conformó por 19 mujeres, que fueron diputadas locales, 13 por el principio de mayoría relativa y seis por el principio de representación proporcional.¹

De 217 municipios, 45 están gobernados por mujeres y por primera vez en la historia de Puebla hay 944 regidoras en los ayuntamientos y 167 síndicas. Tuvieron que pasar 61 años para que las mujeres poblanas estuvieran en el centro de las decisiones políticas y públicas tanto de los municipios como del estado.

Diputaciones	H	22	41
	M	19	
Mayoría relativa	H	13	26
	M	13	
Representación proporcional	H	9	15
	M	6	
Presidencia municipal	H	167	212
	M	45	
Regidurías	H	820	1 764
	M	944	
Mayoría relativa	H	658	1 316
	M	658	
Representación proporcional	H	162	448
	M	286	
Sindicaturas	H	45	212
	M	167	
Total		4 034	2 229

¹SUP-JDC-1091/2018, SUP-JDC-1092/2018 Y SUP-JDC-1100/2018 ACUMULADOS. La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó sustituir una fórmula integrada por mujeres por una integrada por hombres.

El cuadro que se describe a continuación refleja las brechas de género de candidatos/as registrados/as y electos/as de los Procesos Electorales Estatales 1995-2018 por partido político, así como por municipio en el caso de los ayuntamientos y distrito para diputados por el principio de mayoría relativa y da cuenta de los avances obtenidos en estos años.

	Candidatos registrados				Candidatos electos			
	Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres	
1995	8 325	86.57%	1 291	13.43%	3 336	92.47%	272	7.53%
1998	9 093	84.95%	1 611	15.05%	3 326	91.28%	318	8.72%
2001 y 2002	9 424	74.20%	3 278	25.80%	3 594	79.47%	928	20.53%
2004 y 2005	9 400	71.28%	3 787	28.72%	3 384	75.16%	1 118	24.84%
2007 y 2008	10 239	69.15%	4 569	30.85%	3 347	74%	1 176	26%
2009-2010 y 2011	6 695	70.38%	2 817	29.62%	3 280	72.16%	1 265	27.84%
2012-2013 y 2014	7 989	59.91%	5 346	40.09%	2 923	64.29%	1 624	35.71%
2015-2016	2	40%	3	60%	1	100%	0	0%
2017-2018	11 794	50.01%	11 792	49.99%	2 108	47.28%	2 351	52.72%
Total por género	72 961	67.90%	34 494	32.10%	25 299	73.74%	9 052	26.36%
Total de candidatos	107 455				34 351*			

*NOTA: Para el caso del Proceso Electoral Estatal Ordinario 2017-2018 no se consideran los municipios donde se celebrarán elecciones extraordinarias en 2019, que son Ahuazotepec, Cañada Morelos, Mazapiltepec de Juárez, Ocoyucan y Tepeojuma.

ACCIONES PARA PREVENIR LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES

El Congreso del Estado exhortó al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla a emitir unos lineamientos para prevenir, definir y sancionar las conductas que configurasen violencia política de género, como mecanismo uniforme para establecer los actos que vulneraran los derechos políticos electorales de las mujeres; para tal efecto, el Instituto Electoral del Estado de Puebla realizó acciones en materia de prevención y atención de la violencia política contra las mujeres (VPCM), por lo que se

elaboró la *Guía para la prevención y atención de la violencia política contra las mujeres*, la cual describe los aspectos generales de la violencia política contra las mujeres, cuáles son las instituciones competentes para brindar atención a víctimas de violencia política y diversos diagramas de atención de la VPCM.

Entre otras acciones que se llevaron a cabo, se elaboró un micrositio sobre la red de candidatas, disponible en la página web del Instituto Electoral del Estado de Puebla; se hizo un sistema de seguridad de datos personales para las candidatas y también realizamos un acompañamiento a la red de candidatas a nivel nacional y creamos la red a nivel local.

Durante el PEEO nos reunimos consejeras y consejeros electorales con precandidatas y candidatas para sensibilizarlas sobre la protección de sus derechos político-electorales.

El tema de la VPCM es un tema que merece una reflexión aparte. Esta elección nos permitió pasar de la normalidad respecto a lo que sucede con las mujeres en la arena política, al deber ser, al respeto de nuestros derechos, pero sobre todo a visualizar la violencia política y a conocer cómo se materializa. El temor a denunciar es sin lugar a dudas el principal obstáculo al que nos enfrentamos, la falta de sanciones ejemplares permite que quien violenta repita tal conducta. Tenemos que seguir trabajando en el tema, pues los espacios que invariablemente eran ocupados por hombres ahora serán ocupados por mujeres.

RESULTADOS OBTENIDOS

Durante el Proceso Electoral 2017-2018, se instauraron 15 procedimientos sancionadores respecto de posibles hechos de violencia política, dos procedimientos ordinarios sancionadores y 13 procedimientos especiales sancionadores. De estos casos, dos se resolvieron de manera favorable para las denunciantes, encontrando elementos que constituían violencia política por razón de género; las sanciones en ambos casos fueron amonestaciones públicas.

Actualmente contamos con el micrositio “Por una democracia paritaria” con el objetivo de brindar a la ciudadanía herramientas que permitan identificar qué es y qué no es la VPCM, además de que las mujeres en el ejercicio del cargo puedan tener conocimiento de sus derechos.

La Comisión Permanente de Inclusión, Igualdad y Paridad de Género brinda atención personalizada y orientación jurídica a funcionarias públicas que en el ejercicio del cargo, han sufrido violencia política, a fin de que puedan interponer su denuncia y ejercer con plenitud sus derechos.

CASOS DE ÉXITO

A principios del mes de septiembre de 2018, una regidora del municipio de Santa Isabel Cholula, Puebla, solicitó el apoyo y la intervención de la Comisión Permanente de Inclusión, Igualdad y Paridad de Género del Instituto Electoral del Estado de Puebla, toda vez que el presidente municipal electo le prohibía asistir a la toma de protesta como regidora. En virtud de ello, se dialogó tanto con el partido político que la representaba como con el presidente municipal para hacerle ver que los hechos que se describían constituían violencia política; en atención a ello, se logró concientizar al servidor público, quien además permitió que la regidora tomara protesta de su cargo. Asimismo, está el caso de la representante del Partido Revolucionario Institucional, quien sufrió violencia política por parte de su homólogo del Partido del Trabajo ante el Consejo General; derivado de los hechos en mención, la representante presentó una queja por violencia política de género ante el Instituto Electoral del Estado de Puebla, la cual posteriormente fue turnada al Tribunal Electoral local.

El Tribunal Electoral del Estado de Puebla resolvió amonestar públicamente al representante del Partido del Trabajo, además de ordenar la publicación en dos periódicos locales de una disculpa pública a la representante del Partido Revolucionario Institucional y, por último, se le hizo acreditar un curso de sensibilización en género y masculinidad.

CONCLUSIONES

Tuvieron que pasar 61 años, de 1975 a 2018, para que dé un solo golpe 45 mujeres se convirtieran en agentes activas de desarrollo y cambio en sus municipios como presidentas municipales. Lo anterior es un gran avance, pero aún falta camino por andar para alcanzar la masa crítica de 30 %.

Por primera vez en la historia de la vida política y pública del estado de Puebla, las mujeres estamos en el centro de la discusión de los asuntos públicos como tomadoras de decisiones en la LX Legislatura con la participación de 19 mujeres diputadas.

El Instituto Electoral del Estado de Puebla protegió el pluralismo y aseguró la representatividad paritaria, siguiendo el principio de progresividad que ha caracterizado los criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En este sentido, el organismo electoral del que formo parte dotó de eficacia los principios democráticos de equidad de género e igualdad de oportunidades en el acceso a la representación política a favor de la mujer.

Es importante visualizar que desde la arena de lo local existe la urgente necesidad de favorecer un nuevo pacto social democrático, incluyente e igualitario, porque en nuestra realidad social y próxima es en los municipios donde de manera directa se toman decisiones relativas al presente y el futuro de nuestra sociedad, eje central del sistema democrático en el que vivimos.

FUENTES CONSULTADAS

Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, por el que aprueba los Lineamientos aplicables para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación y registro de candidaturas, así como la designación de cargos de elección popular, del Instituto Electoral del estado, para el Proceso Electoral Estatal Ordinario 2017-2018.

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA, *Datos de mujeres candidatas 2017-2018*, Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos-IEE Puebla.

Querétaro: el camino recorrido por las mujeres para alcanzar la paridad numérica en el Congreso del Estado y en las presidencias municipales

*Yolanda Elías Calles Cantú**

INTRODUCCIÓN

Que mujeres y hombres, en la misma proporción, integren los órganos de gobierno y tomen las decisiones de carácter público deberá ser parte de la cotidianidad democrática de Querétaro y del país.

Esta aspiración, que en la letra parece no sólo justa, sino de sentido común, es uno de los desafíos más grandes a los que como sociedad nos enfrentamos, y si bien ha sido parte importante de las reivindicaciones feministas desde hace cuando menos 100 años en México, no ha logrado consolidarse, a pesar de los avances innegables que se dieron a cuentagotas en un principio, y que en la última década han fluido de manera sensible.

En el caso del estado de Querétaro, al igual que en el resto del país, la lucha hacia la igualdad la dieron primero personas aisladas entre sí, luego fueron los colectivos de mujeres, y, en un momento determinado, sus reivindicaciones fueron recogidas por organismos internacionales que comprometieron a los gobiernos a adoptar las medidas necesarias para disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres. Finalmente, hemos llegado al punto en el que las instituciones del país y de los estados llevan a cabo acciones específicas para llevar a las mujeres a la política y al ejercicio de gobierno, ya que es la puerta por la que pueden impulsarse las transformaciones necesarias para construir una sociedad más justa e igualitaria.

* Consejera electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

ANTECEDENTES

En 1916, Hermila Galindo participó en el Primer Congreso Feminista de Yucatán con la ponencia “La mujer en el porvenir”, en la que reflexionó sobre la igualdad y los derechos sexuales y políticos de las mujeres. A fines de ese mismo año, ella solicitó al Congreso Constituyente, reunido en Querétaro, el reconocimiento de los derechos políticos para las mujeres. En su escrito se puede leer lo siguiente:

Es de estricta justicia que la mujer tenga el voto en las elecciones de autoridades, porque si ella tiene obligaciones con el grupo social, razonable es que no carezca de derechos. Las leyes se aplican por igual a hombres y mujeres: la mujer paga contribuciones, la mujer, especialmente la independiente, ayuda a los gastos de la comunidad, obedece las disposiciones gubernativas y, por si acaso delinque, sufre las mismas penas que el hombre culpado. Así pues, para las obligaciones, la ley la considera igual que al hombre, solamente al tratarse de prerrogativas la desconoce y no le concede ninguna de las que goza el varón.¹

A pesar de la negativa a esta y otras peticiones, Hermila Galindo persevera junto con las feministas de la época: logra ser diputada federal en 1952, y en 1953 ve cristalizado uno de los reclamos históricos del feminismo, cuando el Congreso aprueba modificar el artículo 34 constitucional y finalmente se reconoce a las mujeres como ciudadanas, lo que abrió la puerta a la participación política, no sólo para votar, sino también para ser candidatas y ocupar puestos de elección popular.

Después de varias décadas, y a pesar de los compromisos de México respecto a las obligaciones derivadas de la Plataforma de Acción Beijing, de 1995, o la Convención de Belém do Pará, entre otros acuerdos, para la primera década del siglo xxi los avances habían sido pobres. Si bien las acciones afirmativas se introducen en 1996 –como las cuotas de género, que empezaron con una proporción 70-30 y aumentaron a 60-40–, no eran acatadas por los partidos, y las mujeres que lograban ser diputadas, presidentas municipales o gobernadoras eran hasta entonces excepciones. Así, a pesar de la igualdad ante la ley, los partidos políti-

¹“Hermila Galindo”, *Wikipedia*, en <https://es.wikipedia.org/wiki/Hermila_Galindo>, [consulta hecha en agosto de 2019].

cos se convirtieron en un filtro que, en la práctica, hacía difícil para la amplia militancia femenina acceder a candidaturas o a espacios de dirigencia partidista.

La ley contenía una disposición que permitía que los partidos evadieran la obligación de cumplir con las cuotas, pues establecía que las candidaturas deberían surgir de procesos internos democráticos, que eran puestos por encima de las obligaciones respecto a incluir mujeres, y eran manejados con opacidad. Otra manera de evadir el cumplimiento de las cuotas era registrar para las legislaturas federales y locales a candidatas mujeres con suplentes hombres, de tal manera que, al acceder al cargo, éstas renunciaban y el varón suplente pasaba a ocupar la curul.

Esto dio origen al tristemente célebre caso de las diputadas “Juanitas”, que, sin embargo, tuvo la virtud de generar una ola de rechazo e indignación entre mujeres destacadas de diferentes partidos y de distintas procedencias profesionales, que constituyeron la agrupación llamada Mujeres en Plural, y que, mediante impugnaciones, lograron que se emitiera la sentencia 12624 a finales de 2011, un parteaguas en la participación política de las mujeres en México. En este contexto se llevan a cabo las elecciones federales y locales de 2012, y da comienzo la ola transformadora del panorama electoral nacional.

La sentencia 12624 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ve la luz a fines de 2011, y da claridad y certeza en cuanto a que los partidos políticos deben privilegiar el derecho de las mujeres a ser candidatas, para lo cual están obligados a acatar las cuotas de género. Sin embargo, ni los partidos políticos ni el Instituto Federal Electoral (IFE) le dieron la lectura correcta, pues, una vez llegado el momento de registrar candidaturas, casi la totalidad de los partidos presentaron listas que no cumplían con las cuotas, y así las aceptó el Instituto. El acto fue impugnado por mujeres que demandaban el acatamiento de la sentencia: el resultado fue que el TEPJF anuló los registros de listas de candidaturas que no cumplían con la cuota de proporción 60-40 establecida en la ley.

De un día para otro, los dirigentes de los partidos incumplidos (salvo uno) se vieron obligados a retirar la candidatura a algunos hombres, para registrar mujeres. Esto supuso una verdadera sacudida para todas las partes involucradas –dirigentes de partidos, militancia y autoridades–, que de pronto debieron asumir un cambio de paradigma en la competencia electo-

ral, y aceptar que los derechos políticos de las mujeres no serán nunca más letra muerta.

Mientras esto sucedía en el ámbito federal, en muchos de los estados todavía permaneció el registro de listas de candidaturas que no cumplían con las cuotas de género. En el caso de Querétaro, las mujeres estaban atentas y organizándose, y la de 2012 sería la última elección en la que la mayoría de los candidatos fueron hombres.

El resultado electoral de ese año no modificó el escenario histórico del Congreso y los gobiernos municipales, compuestos por una abrumadora mayoría de hombres. Entonces, Querétaro, con dos presidentas municipales y dos diputadas –ambas por el principio de representación proporcional–, estaba en el último lugar del país en participación política de las mujeres.

A partir de ese momento, se hizo imperativo que el Instituto Electoral de Querétaro (IEQ) desarrollara políticas y programas que garantizaran la protección de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género. Por ello se impulsaron acercamientos con las organizaciones de mujeres al interior de los partidos y con grupos de la sociedad civil; a la par, se estableció una alianza con el Instituto Queretano de las Mujeres (IQM) para realizar una serie de capacitaciones al personal del IEQ, y se creó la Escuela de Mujeres Políticas, que tuvo la virtud adicional de acercar entre sí a mujeres de diferentes partidos en el estado, generando redes de apoyo que subsisten hasta la fecha. Además de todo esto, también se llevaron a cabo reuniones con personal de la Organización de las Naciones Unidas Mujeres (ONU Mujeres) para conocer las metas en materia de igualdad.

SURGEN LOS OPLE Y SE INSTITUCIONALIZAN LOS ESFUERZOS HACIA LA IGUALDAD

La reforma constitucional de 2014 modificó el entramado institucional electoral del país. Tras ella, el IFE se transformó en el Instituto Nacional Electo-

ral (INE) y, en los estados, los institutos electorales cambiaron, para ser organismos públicos locales electorales (OPLE). Así, el IEQ se transforma en el Instituto Electoral del Estado de Querétaro (IEEQ), y, para consolidar la impartición de justicia electoral a nivel local, se crea el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro (TEEQ), que desde un principio se suma a las actividades en favor de la igualdad que ya venían impulsándose desde el IEQ.

Otro importante avance dado en 2014 es que se dejaron atrás las cuotas para dar paso a la paridad, y esto quedó establecido en la Constitución. La determinación se refería a la paridad vertical, que obliga a los partidos políticos a asignar las candidaturas para integrar la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, a mujeres y hombres, en proporción de 50-50. Desde luego que esto tenía aplicación a nivel federal y local. Sin embargo, la ley no hacía referencia a la llamada paridad horizontal, es decir, a las candidaturas a las presidencias municipales.

Una acción sobresaliente del IEEQ fue la creación de la Comisión Permanente de Igualdad Sustantiva, que permitió recabar y sistematizar información sobre mujeres y política en el estado, y establecer una agenda para dar orden y sentido a las actividades institucionales encaminadas a fortalecer liderazgos femeninos. Así, se trabajaron estos temas con los partidos políticos, ya que, al ser hasta entonces el medio exclusivo para acceder a las candidaturas y al poder, ninguna estrategia estaría completa si no se les involucraba.

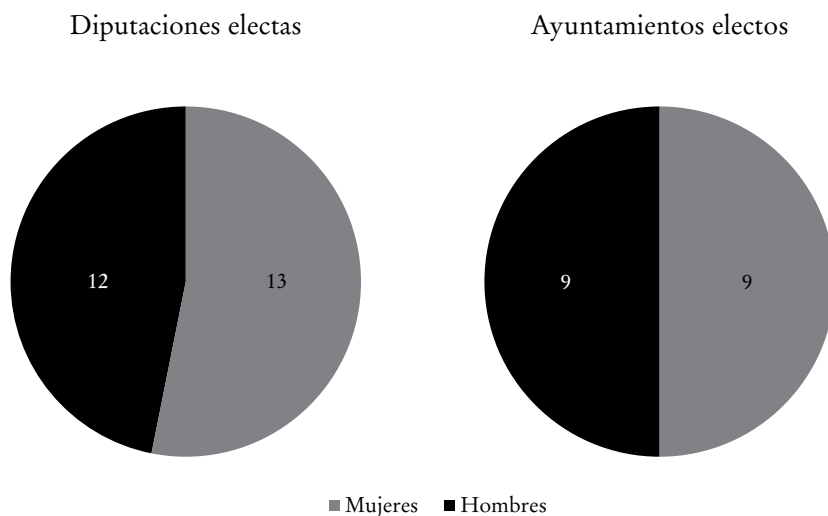
A partir de su creación, la Comisión organiza foros, conferencias y, sobre todo, sesiones de capacitación dirigidas a las mujeres, en las que se trata una amplia variedad de temas, que van desde el conocimiento de sus derechos y de la ley, hasta talleres para brindarles herramientas prácticas, como oratoria y técnicas de negociación. Además, cada año se llevan a cabo reuniones con las organizaciones de mujeres de los partidos políticos del estado, para informarles sobre los recursos públicos que reciben de acuerdo con lo establecido en la ley.

En todo este dinamismo, las mujeres del estado han sido las verdaderas protagonistas. En él se han involucrado académicas, feministas reconocidas, luchadoras sociales, militantes de partidos y mujeres en general, que, aun teniendo orígenes tan diversos, tienen en común la aspiración de abrir, para

todas, el cerrado mundo político queretano, dominado casi exclusivamente por hombres.

Para las elecciones de 2015, después de una impugnación a los lineamientos de paridad emitidos por el IEEQ, surge la sentencia que hace obligatoria para el estado la paridad horizontal, y generó el mismo escenario vivido en 2012 a nivel federal: a punto de iniciar las campañas, los partidos debieron retirar algunas candidaturas de hombres para registrar mujeres. La forma en que las dirigencias de los partidos decidieron acatar esta sentencia dejó una estela de agravios entre la militancia femenina de las diferentes fuerzas políticas, pues se registró a las esposas de los candidatos retirados, y las mujeres que se sentían con más derecho a la candidatura, ya sea por trayectoria o por haber participado en el primer proceso de selección interna del partido, se sintieron desplazadas injustamente.

Aun considerando estas condiciones adversas, en 2015 se logran avances significativos, pues los registros paritarios de candidaturas se tradujeron en triunfos electorales históricos para las mujeres, que alcanzaron 52 % de los lugares en la Legislatura y 50 % de las presidencias municipales. Estas cifras llevaron a Querétaro, en tan sólo tres años, del último al primer lugar en participación política de las mujeres.



Durante los dos años siguientes, el IEEQ y la Comisión de Igualdad, han mantenido la cercanía con los grupos de mujeres de los partidos y de organizaciones civiles, pero también con instituciones locales y nacionales vinculadas con la tutela de derechos humanos en general y derechos políticos en particular. En este contexto, cabe destacar la importancia del apoyo de la Asociación Mexicana de Consejeras Estatales Electorales (AMCEE), integrada por consejeras y exconsejeras, que, al diseñar una agenda común y estar en comunicación permanente e inmediata, facilitan que desde los OPLE, de manera simultánea, se impulsen en todo el país avances que han funcionado en algún estado, o se compartan soluciones a problemáticas comunes respecto a la obligación de impulsar la participación política de las mujeres. No olvidemos que los institutos electorales de los estados, históricamente, han sido auténticos laboratorios de innovación y alimentan al sistema electoral nacional con avances técnicos como la urna electrónica o el voto por Internet, o avances políticos como el voto de la mujer, las cuotas de género o la figura de la diputación migrante, entre muchas otras aportaciones.

Pasados los procesos de 2015, y al formar parte de un sistema nacional electoral con el deber de atender las leyes generales y locales en la materia, así como los criterios que en cuestiones de género continuamente emanan de los tribunales electorales de los ámbitos local, regional y federal, en 2016, el IEEQ llevó a cabo una acción fundamental: presentar ante la Legislatura del estado una iniciativa de ley electoral.

Además, con objeto de dar certeza a mujeres y hombres con aspiraciones de obtener una candidatura, a las dirigencias de los partidos políticos, así como a las autoridades, decidió emitir con oportunidad los *Lineamientos para garantizar la paridad entre los géneros en el registro de candidaturas*. Este documento retomaría los avances dictados por sentencias y criterios jurisdiccionales, y tendría que ser propositivo para, incluso, ir más allá en las acciones afirmativas incorporadas a fin de disminuir las brechas de desigualdad histórica en el acceso a los puestos de elección popular.

ARMONIZACIÓN DEL MARCO NORMATIVO Y EMISIÓN DE LINEAMIENTOS

Iniciativa de la *Ley Electoral del Estado de Querétaro*

En agosto de 2016, en ejercicio de la facultad constitucional para presentar iniciativas de ley, el Instituto entregó a la LVIII Legislatura del estado de Querétaro una iniciativa de ley electoral, la cual, entre otros temas, propuso lo siguiente:

- a) La obligación de abstenerse de cualquier expresión que implicara violencia política de género, lo que constituye una medida preventiva contra la violencia hacia las mujeres por su intervención en la política.
- b) Se establecieron reglas para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas desde una doble dimensión, horizontal y vertical, lo que implicó asegurar:
 - la paridad vertical, que conllevó postular candidaturas de un mismo ayuntamiento para la presidencia, las regidurías y las sindicaturas municipales en igual proporción de géneros;
 - la paridad horizontal, que implicó asegurar la paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte del estado.
- c) Para las candidaturas independientes, en atención a los criterios adoptados hasta ese momento por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SG-JDC-10932/2015 se propusieron fórmulas mixtas integradas por personas de género distinto, en las cuales podía registrarse a un hombre como propietario y una mujer como suplente, y en el supuesto de que la mujer fuera propietaria, su suplente debía ser del mismo género.
- d) Con la finalidad de garantizar la integración paritaria de la Legislatura y los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia se previeron facultades del Consejo General y de los consejos distritales y municipales para realizar los ajustes necesarios.

Las propuestas en materia de paridad de género tuvieron sustento en la sentencia SM-JDC-287/2015 y acumulados, de la Sala Regional del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la cual se establecieron, para el proceso electoral 2014-2015 en el estado, criterios que garantizaron la paridad en la postulación de candidaturas e hicieron efectivo el acceso de mujeres a cargos públicos.

Cabe señalar que las propuestas presentadas por el IEEQ a la Legislatura fueron retomadas y se encuentran en los artículos 34 (fracción III y VI), 99 (párrafo primero), 100 (fracción III), 132, 135 (párrafo tercero), 159 y 161 del texto vigente de la *Ley Electoral del Estado de Querétaro* (Ley Electoral).

Lineamientos

Como parte del compromiso institucional, el 30 de agosto de 2017, previo al inicio del proceso electoral 2017-2018, el Consejo General de este Instituto, aprobó los *Lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en el registro y asignación de candidaturas* del citado proceso electoral, así como su anexo, consistente en los bloques de asignación que debían observar los partidos políticos en la postulación de sus candidaturas, los cuales tuvieron por objeto impulsar, proteger, fomentar y hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y oportunidades entre los géneros.

Entre otros supuestos, para el registro de candidaturas en los citados lineamientos, se debía observar que:

- Las listas de candidaturas de representación proporcional, así como de ayuntamientos, se debían integrar por fórmulas de género distinto en forma alternada hasta agotar cada lista.
- Por lo menos 50 % de las postulaciones debían ser para mujeres.
- Cada bloque quedaría integrado de manera paritaria.
- No se postularían mujeres en los distritos y municipios con votación más baja.
- Dentro de los bloques de ayuntamiento y diputaciones, no se postularían exclusivamente mujeres en los tres distritos de menor votación.
- Cuando el total de las postulaciones se conformará por un número impar, se debía observar que el género femenino se representará en, por lo menos, 50 % de éstas.

- Las candidaturas de mayoría relativa y representación proporcional debían registrarse en fórmulas homogéneas o mixtas.
- En caso de no cumplir con los criterios de paridad de género en la postulación, se estableció el procedimiento para determinar a qué candidaturas integradas por hombres se les negaría el registro hasta satisfacer el requisito de paridad; lo anterior, al ser omisos en las prevenciones conducentes.

Asimismo, debieron observarse los principios de paridad, alternancia de género, igualdad sustantiva y no discriminación, así como de autodeterminación de los partidos políticos, en términos de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias en la materia.

Cabe referir que los lineamientos, al expedirse, no fueron impugnados. No obstante, al momento de su aplicación se recibieron dos medios de impugnación, cuyas sentencias, TEEQ-RAP-18/2018 del Tribunal Electoral local, y SM-JRC-40/2018 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respectivamente, confirmaron la actuación de este Instituto, al encontrarse ajustada a las normas previstas para garantizar el principio de paridad de género.

Capacitación

Como parte de las acciones para garantizar el cumplimiento de las disposiciones en materia de paridad de género, tanto antes del inicio como durante el proceso electoral local 2017-2018, se impartieron cursos de capacitación a las representaciones de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General y a diversas personas que acudieron a las mismas, para hacer de su conocimiento las normas aplicables y los medios idóneos para su debido acatamiento.

Registro de candidaturas

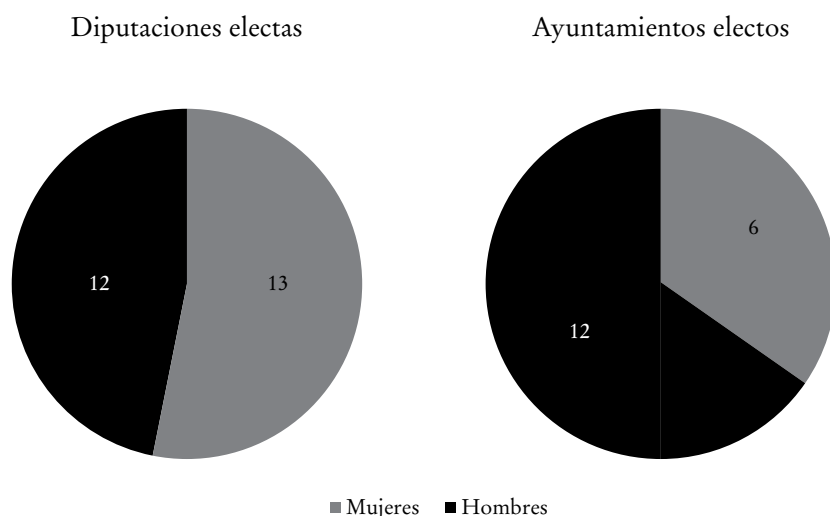
Como acción afirmativa para garantizar la participación de la mujer, en cada una de las resoluciones por las que se otorgó el registro a las candidaturas postuladas para contender en el citado proceso electoral, se incorporó un punto resolutivo que, en observancia del principio de paridad de género, mencionó que los solicitantes podían realizar sustituciones a las fórmulas registradas únicamente en los términos siguientes:

- a) Podían sustituir hombres por mujeres, lo que acrecentaría la participación femenina.
- b) En caso de sustitución de una mujer, la persona sustituta debía ser del mismo género, lo que garantizaba la participación de la mujer.
- c) En ningún caso podrían realizarse sustituciones del género femenino por el masculino.

Esta acción no limitó el derecho de los partidos políticos para sustituir a sus candidaturas, sino que tuteló el derecho de paridad de género vertical y de bloques, previsto en la Ley Electoral, consolidándose como una acción afirmativa que garantizó la efectiva participación del género femenino en la postulación de candidaturas durante el proceso electoral local 2017-2018.

Órganos de representación

Con la aplicación de lo dispuesto en la Ley Electoral y en los Lineamientos, en relación con la paridad horizontal en el proceso electoral local 2017-2018, se eligieron seis mujeres y 12 hombres titulares de los 18 ayuntamientos que conforman la entidad. Por su parte, la Legislatura se integró por 13 mujeres y 12 hombres.



Las actividades previas que se desarrollaron como medidas preparatorias para el proceso electoral, como la propuesta de iniciativa de la Ley Electoral y la aprobación e implementación de los lineamientos, así como la realización de cursos de capacitación antes del inicio y durante el proceso electoral, facilitaron el cumplimiento de las disposiciones previstas en la materia, contribuyeron a la certeza de los actos del proceso electoral y potenciaron la participación de las mujeres en el estado.

CONCLUSIONES

Un análisis simple de los resultados de las dos más recientes elecciones en Querétaro, así como las del resto de los estados y las federales, hace evidente el impacto positivo que ha tenido la incorporación de medidas afirmativas, que, además de estar en la ley, deben ser tuteladas por las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales.

Sin embargo, no debemos perder de vista que estas medidas sólo han modificado el número de mujeres candidatas y en ejercicio de puestos de elección popular, y que, aunque esto es importante, no garantiza que en determinado plazo se alcance la meta final, que es la igualdad sustantiva. Para llegar a ello, hace falta transformar las estructuras vigentes que han favorecido la generación y permanencia de las brechas de desigualdad.

Para las instituciones electorales y de procuración de justicia en Querétaro los principales desafíos, de cara al siguiente proceso electoral, son dos:

1. Introducir los mecanismos que garanticen el acceso de las mujeres a las candidaturas y al gobierno de municipios prósperos, ya que se han visto relegadas por sus propios partidos a los municipios más alejados y pobres del estado.
2. Visibilizar, sancionar y prevenir la violencia política en razón de género, ya que este fenómeno ha aumentado de manera alarmante a medida que crece la participación de las mujeres en la política.

Sin duda, una de las principales señales de la transformación social y cultural que nos toca vivir es el creciente número de hombres que se suman a estos esfuerzos para construir una sociedad más justa e igualitaria.

Por ahora, es el turno de las mujeres en los congresos y en los gobiernos municipales, estatales y federal, de responder con su trabajo y compromiso con las mujeres que todavía están en condiciones de desigualdad respecto a los hombres: legislar y gobernar con perspectiva de género es el mejor homenaje que pueden hacer a los cientos de mujeres que, desde principios del siglo pasado, han luchado para que les sean reconocidos y puedan ejercer sus derechos a plenitud.

Evolución, en materia de género, del sistema político-electoral local de Quintana Roo

*Thalía Hernández Robledo**

INTRODUCCIÓN

El voto es la máxima expresión de la democracia. Cuando las ciudadanas y los ciudadanos acudimos a las urnas el día de la jornada electoral, tenemos el privilegio de decidir quiénes hablarán por nosotros en la toma de las decisiones que inciden en el desarrollo de nuestro entorno.

Al ejercer el derecho al voto, abonamos a la consolidación del sistema democrático y avalamos o rechazamos las acciones desplegadas por los partidos políticos y coaliciones en lo general, y de las candidatas y los candidatos en lo particular. Con ello, permitimos el cumplimiento del principio de que cada voto cuenta por igual, de que cada manifestación es considerada.

Desde luego, se debe recordar que votar no es el fin mismo de la democracia, pero sí es uno de sus grandes componentes, y que ésta tiene que ver con nuestro estilo de vida, con garantizar condiciones seguras, pacíficas e incluyentes para el desarrollo. Ese carácter inclusivo de la democracia se ha construido a lo largo de muchas décadas de análisis social y político, y en la actualidad permite poner en primer plano el ejercicio del derecho a la igualdad durante los procesos electorales, con el fin de que mujeres y hombres hagan manifiesto el papel que juegan en la vida democrática de las entidades federativas del país.

*Maestra en Derecho Constitucional y licenciada en Derecho. Consejera electoral del Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo. Preside la Comisión Transitoria de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

De ahí que ahora hablemos del principio de paridad de género, que vio la luz a raíz del establecimiento del nuevo marco en materia político-electoral, constitucional y legal –cuyos textos fueron publicados en el *Diario Oficial de la Federación* en febrero y mayo de 2014, respectivamente–, que reconoce el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres mexicanas, particularmente, el de ser propuestas para las candidaturas de puestos de elección popular. Así, a la paridad debemos entenderla como un principio incluyente, de carácter permanente, que promueve la participación igualitaria de mujeres y hombres en todos los ámbitos relevantes de la toma de decisiones.

A partir de dicho marco constitucional y legal, es obligación de los partidos políticos crear candidaturas con integrantes de ambos géneros, procurando, siempre que sea posible, que el número de candidaturas asignadas a cada uno no sobrepase 50 %, tanto en posiciones de mayoría relativa como de representación proporcional.

Con base en lo anterior, en el presente documento se hará una breve descripción de la normatividad que establece la paridad en las candidaturas de elección popular, así como de la evolución que ha tenido en la materia el sistema político-electoral de Quintana Roo.

MARCO JURÍDICO

Al abordar el tema de la paridad de género en la asignación de candidaturas, necesariamente debemos hacer referencia al reconocimiento, la promoción, el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos, entre los que están el de la igualdad y la no discriminación, así como los derechos políticos de la ciudadanía, tanto de manera general como específicamente en torno a las mujeres.

Al respecto, en el ámbito internacional, el derecho a la participación política femenina se encuentra previsto, entre otros instrumentos, en el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (artículo 3);¹ la *Convención Ame-*

¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, en <<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>>.

ricana Sobre Derechos Humanos (artículo 23);² la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer* (artículo III);³ la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*, o *Convención de Belém do Pará* (artículo 4, incisos f y j);⁴ en la *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (artículo 7);⁵ el *Consenso de Quito* (acuerdo 1, inciso ii);⁶ la *Recomendación General 25* formulada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (párrafos 15 y 16);⁷ y en el informe *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (apartados III, IV y v).⁸

Respecto al ámbito nacional, es preciso señalar que el 14 de mayo de 2019, la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión aprobó reformas a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en materia de paridad de género en diversos entornos, incluido, desde luego, el político-electoral. El 23 de mayo, la Cámara de Diputados hizo lo propio, y la siguieron las legislaturas de cada entidad federativa, de tal suerte que dichas reformas se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de junio de 2019.

Entre las modificaciones realizadas en la Constitución en materia de paridad de género, se tiene que, además de continuar consagrando el principio de igualdad jurídica entre mujeres y hombres en el artículo 4, los derechos

² Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, en <https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm>.

³ ———, *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*, en <https://www.oas.org/dil/esp/Convencion_sobre_los_Derechos_Politicos_de_la_Mujer.pdf>.

⁴ ———, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* (*Convención de Belém do Pará*), en <<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>>.

⁵ ———, *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, en <<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>>.

⁶ Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Consenso de Quito*, en <<https://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article932>>.

⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal*, en <[https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf)>.

⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El camino hacia una democracia sustantiva. La participación política de las mujeres en las Américas*, en <<https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/MUJERES%20PARTICIPACION%20POLITICA.pdf>>.

político-electorales, reconocidos en el artículo 35, ahora se denominan *derechos de la ciudadanía*, y en las fracciones I y II, se estipulan los derechos de votar y ser votado o votada en condiciones de paridad, respectivamente. Por su parte, en el segundo párrafo del artículo 41, se establece la obligación de los partidos políticos de fomentar el principio de paridad de género.⁹

La legislación en materia político-electoral contempló la base constitucional acerca de los derechos de la ciudadanía, así como la obligación de los partidos políticos en el mismo sentido; por lo tanto, las disposiciones correspondientes, ya acordes con la nueva perspectiva, se encuentran previstas en la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* (artículos 7; 232, numerales 3 y 4; 233; 234; y 241, numeral 1, inciso a),¹⁰ y en la *Ley General de Partidos Políticos* (artículos 3, numeral 4; 25, inciso r; y 73, inciso b).¹¹ Además, las acciones legislativas en pro de la paridad se replicaron en cada una de las constituciones y leyes de las 32 entidades federativas del país, atendiendo las especificaciones previstas en los artículos 115 y 116 de nuestra Carta magna.

Como se observa, en nuestro país contamos con leyes que reconocen, protegen y promueven la aplicación del principio de paridad de género derivado de los derechos a la igualdad y no discriminación, previéndose en todos los casos, tal como lo establece la Constitución federal, la aplicación del principio pro persona, a partir del cual se ubica a la paridad como de observancia prioritaria, tanto para partidos políticos como para los organismos electorales administrativos y jurisdiccionales del país.

Y es que la paridad de género es relevante, ya que se encuentra enmarcada en el ejercicio de los derechos políticos, los cuales, a decir de Roselia Marín Bustillo:

son derechos humanos que se traducen en atribuciones que tiene toda ciudadanía para intervenir en actividades que se encuentren relacionadas con el Estado, su propia función pública y en la representación popular [y son] concebidos como derechos fundamentales porque permiten a [las ciudadanas y] los ciudadanos el ejercicio amplio de la participación política. [De ahí que afirme que]

⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060619.pdf>.

¹⁰ *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf>.

¹¹ *Ley General de Partidos Políticos*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf>.

para que se dé el libre ejercicio de los derechos políticos se requiere el respeto de los demás derechos humanos, como los de la igualdad y no discriminación, [...] entre otros. Si alguno de ellos es vulnerado en el ejercicio de los derechos políticos, se considera que la democracia –en su relación con la protección efectiva de los derechos humanos– no está llevando a cabo su plena función.¹²

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO-ELECTORAL EN MATERIA DE PARIDAD DE GÉNERO EN QUINTANA ROO

Como se puede observar en el apartado anterior, los temas electorales han sido objeto de diversas deliberaciones y análisis por parte de los actores políticos y representantes de la sociedad –como académicos y activistas pro derechos humanos–, que derivaron en importantes reformas, por las que fue posible configurar el sistema actualmente prevaleciente en el país, tanto a nivel federal como estatal, con algunos matices derivados de la libre configuración legislativa que le otorga la carta magna a los congresos locales.

Acerca de los sistemas electorales, Dieter Nohlen afirma que “determinan las reglas a través de las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y a través de las cuales es posible convertir votos en escaños parlamentarios (en caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en caso de elecciones para presidente, gobernador, alcalde, etcétera)”.¹³

El mismo autor, respecto al papel que juegan dentro del sistema electoral las candidaturas a cargos de elección popular, comenta que “tienen una gran importancia, especialmente en tres sentidos: (1) para la relación entre el elector y candidato; (2) para la relación entre los candidatos y su respectivo partido; y (3) en cuanto a la posibilidad de los partidos de planear la composición de los grupos políticos en el Parlamento [u órgano de gobierno]”.¹⁴

¹²Roselia Bustillo Marín, *El control de convencionalidad. La idea del bloque de constitucionalidad y su relación con el control de constitucionalidad en materia electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, pp. 37 y 38, en <https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Control_de_Convencionalidad.pdf>.

¹³Dieter Nohlen, *Sistemas electorales en su contexto*, México, Universidad Nacional Autónoma de México / Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008, p. 8.

¹⁴*Ibid.*, pp. 11 y 12.

Del sistema electoral de Quintana Roo, podemos decir que es de tipo mixto, o sea, que se integra por cargos de elección popular por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. Anteriormente, estos cargos eran ocupados primordialmente por hombres, pero la presencia de mujeres en el escenario político-electoral del estado ha tenido un crecimiento paulatino, que comenzó en 1996, cuando se establecieron las cuotas de género¹⁵ en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, y se fortaleció a partir del 2013.

En la tabla 1 se presenta la forma en que se integró, por género, cada una de las 15 legislaturas estatales que se han constituido en la entidad.

Tabla 1. Congreso estatal, integración por género

Legislatura	Periodo	Mujeres	Hombres	Total
I	1975 - 1978	1	6	7
II	1978 - 1981	1	9	10
III	1981 - 1984	1	11	12
IV	1984 - 1987	2	13	15
V	1987 - 1990	1	14	15
VI	1990 - 1993	2	16	18
VII	1993 - 1996	1	17	18
VIII	1996 - 1999	5	20	25
IX	1999 - 2002	4	21	25
X	2002 - 2005	9	16	25
XI	2005 - 2008	6	19	25
XII	2008 - 2011	6	19	25
XIII	2011 - 2013	5	20	25
XIV	2013 - 2016	10	15	25
XV	2016 - 2019	11	14	25
XVI	2019 - 2022	13	12	25
Total		78	242	320

FUENTE: Elaboración propia a partir de información obtenida de la página oficial de Internet del Congreso del Estado de Quintana Roo.

¹⁵Las cuotas de género eran acciones afirmativas que preveían que los partidos políticos no postularan más de 60 % de sus candidaturas para un mismo género.

La tabla ilustra la afirmación respecto al aumento de mujeres en las legislaturas a partir de 1996. Tal variación numérica, se dijo, respondió en primer lugar al establecimiento de las cuotas de género; sin embargo, otro factor importante fue que los escaños asignados vía representación proporcional pasaron de cinco a 10, lo que elevó la cantidad de espacios a ocupar dentro del recinto legislativo y, con ello, la posibilidad de las mujeres de acceder a una curul.

En efecto, aumentar el número de curules del sistema de representación proporcional, aunado a la reciente obligación de los partidos políticos de observar la paridad de género en las postulaciones, ha abierto la posibilidad de que las mujeres ocupen cargos legislativos, lo que ha dado acceso al poder a un mosaico diverso de figuras que, en una u otra medida, representan a sectores sociales con demandas específicas.

Ello ha permitido eliminar paulatinamente un hecho que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y también el otrora Instituto Federal Electoral, reconocieron cuando señalaron que:

El síndrome del “candidato más ampliamente aceptable” también limita las posibilidades de las mujeres de acceder al Parlamento, puesto que tienen menos probabilidades de ser nominadas a candidatas por partidos principalmente dominados por hombres [a diferencia de] países que utilizan sistemas de representación proporcional [donde] las mujeres ocupaban [en 1995] en promedio el 20 % de los asientos parlamentarios.¹⁶

En la integración de los cabildos de los ayuntamientos de la entidad también ha sido evidente la poca presencia femenina; sin embargo, la obligatoriedad de postulación paritaria –y alternada– por parte de las fuerzas políticas contendientes, aseguró, por la vía de la mayoría relativa, cierto equilibrio entre géneros, y fue en la asignación de regidurías de representación proporcional donde el número de mujeres se vio reforzado.

Al respecto, tenemos que, para el periodo comprendido entre septiembre de 2016 y septiembre de 2018, los 11 ayuntamientos estuvieron integrados

¹⁶Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, IDEA Internacional e Instituto Federal Electoral, *Manual para el diseño de sistemas electorales de IDEA Internacional*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación / IDEA Internacional / Instituto Federal Electoral, 2000, p. 28.

por un total de 139 funcionarios municipales, de los cuales 48.9 % (sesenta y ocho puestos) fueron mujeres, y 51.1 % fueron hombres (setenta y un puestos), tal como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 2. Ayuntamientos 2016-2018, integración por género

Ayuntamiento	Mujeres	Hombres	Total
Othón P. Blanco	8	9	17
Felipe Carrillo Puerto	6	5	11
José María Morelos	5	6	11
Cozumel	6	5	11
Lázaro Cárdenas	6	5	11
Benito Juárez	8	9	17
Isla Mujeres	5	6	11
Solidaridad	8	9	17
Tulum	5	6	11
Bacalar	5	6	11
Puerto Morelos	6	5	11
Total	68	71	139

FUENTE: Elaboración propia a partir de información obtenida de la página oficial de Internet del Instituto Electoral de Quintana Roo.

Además, para el trienio 2018-2021, las titularidades de las presidencias municipales, sindicaturas y regidurías –en el conjunto de los once cabildos que integran la estructura de Quintana Roo– estarán ocupadas por 72 mujeres y 67 hombres. Esto significa que cuatro de los ayuntamientos –Benito Juárez, Solidaridad, José María Morelos y Puerto Morelos– serán encabezados por ellas, así como 52 % de los cargos restantes.

Respecto a la gubernatura estatal, debe señalarse que, hasta el momento, ninguna mujer la ha obtenido, y sólo fue postulada una durante el proceso electoral local de 2005.

Es importante mencionar que, como parte de las acciones para garantizar la efectiva observancia del principio de paridad de género en la entidad, en enero de 2019, el Instituto Electoral de Quintana Roo aprobó un documento denominado *Criterios y procedimientos a seguir en el registro de candidaturas en materia de paridad en las fórmulas de diputaciones que se postulen en el proceso electoral local ordinario 2018-2019*.

En el documento se establece el cumplimiento de la paridad de género en tres dimensiones –vertical, horizontal y transversal–¹⁷ relacionadas con las candidaturas, y en las que prevalece el criterio de integración de fórmulas por personas del mismo género.

Cabe resaltar que, en los criterios referidos, se introdujeron dos acciones afirmativas tendentes a garantizar la igualdad sustantiva en el acceso de las mujeres al Congreso estatal, que consistieron en lo siguiente:

1. En la integración de las fórmulas, cuando en la candidatura la persona propietaria sea de género masculino, su suplente podrá ser de cualquier género; pero, si la propietaria fuera de género femenino, su suplente deberá ser del mismo género.
2. A partir de los resultados obtenidos bajo el principio de mayoría relativa, el Consejo General del Instituto podrá garantizar que los géneros que se asignen por el principio de representación proporcional sean paritarios, por lo que estará facultado para remover todo obstáculo que impida la plena observancia de la paridad en la integración de la Legislatura local.

La aplicación y observancia de los criterios señalados, por parte de los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes que contendieron en el proceso electoral 2018-2019, trajo como principales resultados los siguientes:

- a) Fueron postuladas, por los diversos partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes, 194 fórmulas, integradas por 104 mujeres y 90 hombres.
- b) De las 104 mujeres, 46 fueron postuladas con el carácter de propietarias, y 58 con el carácter de suplentes.
- c) En nueve de los 15 distritos en que se divide geoelectoralmente la entidad, triunfaron fórmulas encabezadas por mujeres.

¹⁷La paridad vertical se refiere a la ubicación de las candidaturas de mujeres y hombres de manera alternada y secuencial (uno a uno) en toda su extensión y de modo descendente. La paridad horizontal se refiere a la participación equivalente de mujeres y hombres en los encabezamientos de las fórmulas postuladas. La paridad transversal se refiere a que los partidos políticos y las coaliciones no deberán destinar exclusivamente a un mismo género aquellos distritos en los que hayan obtenido los porcentajes de votación más altos o más bajos en el proceso electoral local ordinario anterior. Para su observancia, se establecieron bloques de alta, media y baja competitividad.

- d) Cuatro de las diputaciones de representación proporcional estarán ocupadas por mujeres.
- e) Los triunfos y asignaciones referidas, significan que el Congreso de Quintana Roo estará integrado por 13 diputadas y 12 diputados, es decir, 52 % de los escaños estará ocupado por mujeres, garantizando con ello una igualdad sustantiva en su conformación.

Respecto de lo referido en el inciso *d*, resulta oportuno señalar que, dados los triunfos alcanzados por el principio de mayoría relativa, y la integración de las fórmulas de representación proporcional postuladas por los 10 partidos políticos registrados y acreditados ante la autoridad electoral estatal, la asignación de las cuatro fórmulas de representación proporcional a mujeres se dio de manera natural, es decir, no fue necesario aplicar un criterio para remover obstáculos que garantizaran una integración paritaria –en igualdad, sustantiva– del Congreso estatal.

CONCLUSIONES

Con base en lo referido previamente, es posible afirmar que, en México, el reconocimiento y la protección de los derechos humanos –entre los que se encuentran los derechos político-electorales, de los que deriva la paridad de género– dio pie a la construcción de un engranaje institucional tendente a garantizar su ejercicio pleno –pues están consagrados en instrumentos internacionales y la Constitución nacional–, lo cual ha sido fundamental en el proceso de democratización y la creación de la normativa en materia político-electoral.

Asimismo, quedó manifiesta la relevancia que han tenido las acciones afirmativas implementadas en materia de género para que las mujeres ocupen cargos de elección popular, acciones favorecidas, en gran medida, por el sistema de representación proporcional.

Con todo, la reforma político-electoral de 2014, en los órdenes constitucional y legal, sentó las bases no sólo para que las candidaturas por parte de los partidos políticos se verifiquen en forma paritaria, sino que ubicó al principio de paridad de género en un espacio prioritario, de observancia obliga-

toria, y facultó a las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales para aplicar las acciones que resulten necesarias en la búsqueda de una igualdad sustantiva.

FUENTES CONSULTADAS

- BUSTILLO MARÍN, Roselia, *El control de convencionalidad. La idea del bloque de constitucionalidad y su relación con el control de constitucionalidad en materia electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, en <https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Control_de_Convencionalidad.pdf>.
- COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, *Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal*, en <[https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf)>.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *El camino hacia una democracia sustantiva. La participación política de las mujeres en las Américas*, en <<https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/MUJERES%20PARTICIPACION%20POLITICA.pdf>>.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060619.pdf>.
- INSTITUTO ELECTORAL DE QUINTANA ROO, *Sesiones del Consejo General 2016*, en <<http://ieqroo.org.mx/2018/Sesiones-ConsejoGeneral.html>>.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf>.
- Ley General de Partidos Políticos*, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf>.
- NOHLEN, Dieter, *Sistemas electorales en su contexto*, México, Universidad Nacional Autónoma de México / Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, en <<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>>.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, en <https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm>.
- , *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”*, en <<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>>.

- _____, *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, en <<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>>.
- _____, *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*, en <https://www.oas.org/dil/esp/Convencion_sobre_los_Derechos_Politicos_de_la_Mujer.pdf>.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Consenso de Quito*, en <<https://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article932>>.
- PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, *Legislaturas anteriores*, en <http://congresoqroo.gob.mx/legislaturas_anteriores/>.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, IDEA Internacional e Instituto Federal Electoral, *Manual para el diseño de sistemas electorales de IDEA Internacional*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación / IDEA Internacional / Instituto Federal Electoral, 2000.

Libertad de expresión e información y violencia política en razón de género. La importancia del actuar de las autoridades electorales para generar cambios

Dennise A. Porras Guerrero*

El 25 de abril de 2019, la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) dictó una sentencia paradigmática en materia de igualdad sustantiva, al resolver que es posible confirmar la existencia de violencia política en razón de género a partir de una nota periodística.

La historia data de marzo de 2018, cuando una militante partidista denunció ser víctima de violencia política en razón de género por parte de una periodista que publicó una nota que afectaba su participación en el proceso electoral local 2017-2018; las instancias locales previas, es decir, el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí (CEEPACSLP) y el Tribunal Electoral de San Luis Potosí, coincidieron en que se actualizaba la conducta violatoria y, por ende, se sancionarían tanto al medio de comunicación y a la periodista con una amonestación pública; la última, en su derecho, se inconformó ante la Sala Regional, autoridad que confirmó la existencia de violencia política en razón de género, pues con el mensaje de la nota periodística se vieron comprometidos los derechos políticos de una mujer para acceder a un cargo público de elección popular, además de afectar su reputación y violar su derecho a ser tratada con respeto a su integridad, de acuerdo con el *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*.

*Exconsejera electoral del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí (CEEPACSLP) y magistrada del Tribunal Electoral del Estado de San Luis Potosí.

Al respecto, me parece importante resaltar dos cosas: la primera es el debate entre los derechos de libertad de expresión e información y el de las mujeres para acceder a una vida libre de violencia; la segunda, la relevancia de dictar acuerdos y resoluciones por parte de las autoridades electorales (administrativas y jurisdiccionales) en materia de género, pues éstos generan antecedentes jurídicos ante la falta de un marco legal puntual que regule el fenómeno de la violencia política en razón de género.

En virtud de que la primera instancia que recibió la denuncia de la militante partidista fue el órgano local electoral, se abordará primero el papel que jugaron en el asunto tanto la Comisión de Género y el Consejo General del CEEPACSLP como el Tribunal Electoral local para después analizar lo que fue materia de estudio por parte de la Sala Regional Monterrey.

Como ya se adelantó, en marzo de 2018, en el marco del inicio de las campañas electorales del proceso electoral concurrente 2017-2018, fue presentada una denuncia ante la Oficialía de Partes del CEEPACSLP, en la cual, a grandes rasgos, se solicitaba la intervención del organismo a efecto de iniciar un procedimiento especial sancionador, la activación del *Protocolo para atender de la violencia política contra las mujeres en razón de género*, así como la reparación del daño por actos que la quejosa consideró constitutivos de violencia política contras las mujeres.

La denuncia se tramitó a través de la Secretaría Ejecutiva, ordenándose las diligencias establecidas en la *Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí*, además de remitirse a la Comisión Permanente de Igualdad de Género y Violencia Política, al advertirse la naturaleza de los hechos denunciados.

Como resultado de lo anterior, dos instancias del organismo público local electoral (OPLE) se encontraban estudiando el asunto de mérito, pues la quejosa solicitaba la instauración de un procedimiento sancionador, el cual se sustancia por la Secretaría Ejecutiva, a la vez que la conducta denunciada correspondía justamente a la esfera de la Comisión Permanente de Igualdad de Género y Violencia Política, pues si bien la misma no cuenta con facultades específicas para conocer de denuncias por violencia política en razón de género, dicha comisión fue constituida en la reforma electoral del estado de 2017 como parte de una política pú-

blica de género que busca la solución de problemas en la agendas sociales, entre ellos, el reconocimiento de los derechos político-electorales de las mujeres y su lucha por alcanzar una vida libre de violencia y desigualdad.

Es importante detenernos en este apartado, pues parte del problema para prevenir, atender y sancionar la violencia política de género es la falta de disposiciones legales, pues con ello se promueve la ausencia de denuncias ante las pocas o nulas posibilidades de que las malas prácticas sean castigadas, además de generar la percepción de un Estado pasivo y tolerante ante conductas violentas en contra de las mujeres.

A pesar de las iniciativas de ley presentadas por diversas fuerzas políticas en los ámbitos federal y local, aún no se cuenta con un marco legal específico en materia de violencia política contra las mujeres, sin que ello obste para que las autoridades, en todos sus niveles, tengan la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como asegurar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano, así como a lo establecido por las normas nacionales, entre ellas la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*¹ y la *Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*.²

En el ámbito local, el legislativo potosino tuvo a bien dotar de una comisión de género al OPLE, tratando de dar respuesta, a través del Estado de Derecho, a una exigencia social actual y legítima, sin embargo, las facultades que le confirió a la misma están orientadas a la prevención y vigilancia de los actores políticos dentro del ámbito electoral y no así a la sustanciación de procedimientos por hechos que pudieran constituir actos de violencia y/o discriminación por razón de género, siendo éste el panorama general en lo legal en el que se desarrolló el estudio y tratamiento del asunto en cuestión.

¹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículos 7, 8 y 9, última reforma publicada, *Diario Oficial de la Federación*, 29 de enero de 2016.

² *Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, artículo 19, última reforma publicada, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de abril de 2018.

PAPEL DE LA COMISIÓN DE GÉNERO, DEL PLENO DEL OPLE Y DEL TRIBUNAL ELECTORAL LOCAL

La Comisión Permanente de Igualdad de Género y Violencia Política del OPLE potosino fue creada bajo las premisas de visibilizar los diferentes obstáculos que impiden el goce de los derechos políticos-electorales de las mujeres, así como de la limitación en su participación política; las facultades que la reforma electoral local de 2017 le concedió a la comisión con la incorporación del artículo 64 BIS de la Ley Electoral del estado,³ son las siguientes:

- I. Verificar que las acciones y programas del Consejo General, de los partidos políticos y de las agrupaciones políticas, observen, en todos los casos, la legislación nacional e internacional en materia de igualdad de género y, en su caso, promover e implementar las modificaciones o cambios correspondientes;
- II. Organizar y promover actividades, análisis y estudios respecto de la igualdad de género y combate a la violencia política contra la mujer, en relación con la cuestión electoral, la participación política y el poder público;
- III. Aprobar e implementar, junto con los partidos políticos y las agrupaciones políticas, directrices generales de combate y prevención de violencia política contra la mujer;
- IV. Llevar a cabo la elaboración y difusión de material editorial y de investigación sobre la igualdad de género y prevención de violencia política contra la mujer, con el objetivo de sensibilizar a la población respecto de esos temas;
- V. Rendir un informe al Pleno del Consejo por lo menos cada seis meses, sobre las actividades que desarrolle la Comisión, y
- VI. Las demás que le confiera la normatividad aplicable.

Como se puede advertir, entre las facultades otorgadas no se encuentran las de conocimiento, investigación y, en su caso, sanción para las denuncias por violencia política en razón de género; sin embargo, sí establece

³*Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí*, última reforma publicada, *Periódico Oficial del Estado*, 10 de junio de 2017.

que la actuación de la comisión debe apegarse a la normatividad aplicable, es decir, de conformidad con las disposiciones y parámetros exigibles a las autoridades en el marco del reconocimiento del principio de igualdad material, mismo que busca compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación estableciendo las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto y desplegar sus atributos y capacidades para que así puedan gozar y ejercer efectivamente sus derechos.⁴

A la luz de las reflexiones vertidas, la Comisión Permanente de Igualdad de Género y Violencia Política arribó a la conclusión de que, bajo ningún pretexto, podía alegar que, por falta de facultades literales en la norma local, no podría conocer de un asunto como el denunciado y procedió a su estudio con la guía del *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*, así como de la opinión de expertas en los ámbitos académico, institucional y social.

Se partió de la definición de la violencia política en razón de género, entendida como “cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o a varias mujeres, y que tenga por objeto, o por resultado,

⁴ Jurisprudencia 11/2015. ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES. De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1º, párrafo quinto; 4º, párrafo primero de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 1, párrafo 1 y 24, de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*; 1 y 4, párrafo 1, de la *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*; 1, 2, 3 párrafo primero; y 5, fracción I, de la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; se colige la obligación del Estado mexicano de establecer acciones afirmativas en tanto constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material. En consecuencia, los elementos fundamentales de las acciones afirmativas son: a) Objeto y fin. Hacer realidad la igualdad material y, por tanto, compensar o remediar una situación de injusticia, desventaja o discriminación; alcanzar una representación o un nivel de participación equilibrada, así como establecer las condiciones mínimas para que las personas puedan partir de un mismo punto de arranque y desplegar sus atributos y capacidades, b) Destinatarias. Personas y grupos en situación de vulnerabilidad, desventaja y/o discriminación para gozar y ejercer efectivamente sus derechos, y c) Conducta exigible. Abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa y reglamentaria. La elección de una acción dependerá del contexto en que se aplique y del objetivo a lograr. La figura más conocida de las acciones afirmativas son las políticas de cuotas o cupos, en *Compendio tematizado de jurisprudencia y tesis. Procesos electorales 2017-2018*, 5ª ed., México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 23.

menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos”, ello de conformidad con lo establecido en la *Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política*⁵ definición que recogen tanto el protocolo como la jurisprudencia 21/2018 del TEPJF.⁶

Así, se procedió al estudio de la nota periodística objeto de la denuncia, misma que fue publicada por un diario local en su versión impresa y digital, siendo el contenido el siguiente:

“Denuncian venta de candidaturas en San Luis Potosí”: PT vende candidaturas⁷ en San Luis Potosí, militantes del Partido del Trabajo denunciaron de forma anónima la venta de candidaturas por parte del chiapaneco comisionado para asuntos electorales, Carlos Mario Estrada Urbina. Los quejosos señalan que hace unos meses llegó al estado de San Luis Potosí, el exdiputado Chiapaneco y hoy comisionado para asuntos electorales del Partido del Trabajo, Carlos Mario Estrada Urbina, y su función era únicamente velar y coadyuvar en las acciones del PT para los asuntos relacionados a los comicios electorales, pero esto no fue así, ya que desde hace un par de semanas se ha encargado de vender las candidaturas para distintos puestos de elección popular. La molestia entre los militantes del Partido del Trabajo se debe a esta cuestión, y más inconformes están, ya que las candidaturas y cargos al interior del partido son negociados con personas que no están ni afiliadas al mencionado equipo polí-

⁵Véase <<http://teeags.mx/documentos/leymodeloviolenciapolitica.pdf>>.

⁶VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO. De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 6º, y 41, Base I, Apartado C, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; y del *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*, se advierte que para acreditar la existencia de violencia política de género dentro de un debate político, quien juzga debe analizar si en el acto u omisión concurren los siguientes elementos: 1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien, en el ejercicio de un cargo público; 2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas; 3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; 4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres y, 5. Se basa en elementos de género, es decir: *i.* se dirige a una mujer por ser mujer, *ii.* tiene un impacto diferenciado en las mujeres y, *iii.* afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género, en <<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&tpoBusqueda=S&sWord=VIOLENCIA,POL%C3%8DTICA>>.

⁷Nota periodística publicada en el periódico *El Heraldo de San Luis Potosí* el 8 de marzo de 2018.

tico. Tal es el caso de la ex diputada de nueva alianza, [...] a quien, en repetidas ocasiones, se le ha visto con Carlos Mario en distintos restaurantes exclusivos de la entidad potosina, tomando la copa y muy cariñosa con él, tratando de conseguir el aval de Estrada Urbina para ocupar algún lugar, ya sea en la boleta electoral, o como presidenta del Partido del Trabajo. Señalan que de esta manera queda al descubierto una vez, que en política sobresale más el que tiene para pagar (de la forma que sea) que el que trabaja para llegar.

Es así que, de acuerdo con la definición y los elementos de identificación de lo que constituye la violencia política en razón de género (plasmados en el *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*),⁸ que se enumeran a continuación, se llegó a dicha conclusión:

- a) El acto u omisión se dirige a una mujer por ser mujer, y que éste tiene un impacto diferenciado y/o afecta desproporcionadamente a las mujeres. Es decir, que las posibles agresiones estaban especialmente planificadas y orientadas por su condición de mujer y por lo que representan en términos simbólicos bajo concepciones basadas en prejuicios.
- b) El acto u omisión tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.
- c) Ocurre en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, o bien, en el ejercicio de un cargo público (sin importar el hecho de que se manifieste en el ámbito público o privado, en la esfera política, económica, social, cultural, civil, etc.; tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política).
- d) El acto u omisión puede ser simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.
- e) Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas.

⁸*Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017.

Los integrantes de la comisión coincidieron en que, efectivamente, se actualizaba la definición y se encontraban acreditados los supuestos constitutivos de violencia política en razón de género, pues del análisis de la nota, resulta evidente que la misma hace referencia a que la obtención de cargos dentro de la estructura del instituto político referido, en el que milita la quejosa, se dan a través de prebendas o favores, y en el caso particular, se refiere a favores de índole sexual haciendo alusión explícita a la denunciante, todo ello dentro del ámbito del ejercicio de sus derechos políticos.

Una vez realizado el análisis y teniendo en consideración el marco de actuación de la comisión, a la luz de la normativa aplicable al caso, así como lo solicitado por la denunciante, se concluyó que era procedente la solicitud de activación del *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*, pues las autoridades electorales están obligadas a velar por los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político-electoral, tratándose, además, de una medida de prevención y no repetición que resultaba idónea dado el contexto del inicio de las campañas electorales en el estado.

Por otra parte y dado que a la denuncia se adjuntó documental en el que se acreditaba haber formulado querrela ante la Fiscalía General del Estado, la comisión acordó dar seguimiento institucional a dicha denuncia a efecto de acompañar y fortalecer a la querellante en el proceso legal, asimismo y al advertir que si bien la conducta denunciada no configuraba una infracción de carácter electoral por lo que se tuviese que canalizar a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, sí se actualizaban actos discriminatorios en razón de género por estereotipos reproducidos en la nota aludida, por lo que se resolvió canalizar la denuncia a la Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación a efecto de que se le diera el trámite correspondiente y se garantizara la reparación del daño a la quejosa en términos de la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, atendiendo con ello, la última pretensión de la denunciante.

Así lo aprobaron, por unanimidad, los integrantes de la Comisión de Género del OPLE, ejecutando las acciones pertinentes para dar cumplimiento al acuerdo descrito; además se emitió un pronunciamiento público dirigido a los poderes públicos del estado, a los partidos políticos y sus representantes, a las y los aspirantes contendientes en el proceso electoral y a los medios

de comunicación para condenar tajantemente todas las manifestaciones de violencia política en contra de las mujeres por razón de género, convocándose a una rueda de prensa para difundir ampliamente dicho pronunciamiento derivado de la activación del Protocolo.

Ahora bien, no se debe olvidar que lo concerniente al procedimiento sancionador especial, éste se sustanciaba por parte de la Secretaría Ejecutiva, misma que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 427, fracción III, 442 y 446 de la Ley Electoral del Estado,⁹ 39 y 50 del *Reglamento en Materia de Denuncias*¹⁰ desechó la denuncia por no constituirse una falta o violación electoral, porque para la instauración de dicho procedimiento, primero se debía surtir la competencia del organismo para el conocimiento de los hechos, advirtiéndose una causal de desechamiento en razón de que la nota no constituía propaganda política, electoral, institucional o bien, gubernamental con promoción personalizada, además de no encontrarse la conducta denunciada en el catálogo de infracciones en materia electoral.

Inconforme ante el acuerdo dictado por la Secretaría Ejecutiva, la denunciante interpuso recurso de revisión ante el Tribunal Electoral local, mismo que resolvió revocar el desechamiento, ordenando que se instaurara un procedimiento sancionador ordinario, llevándose a cabo todas las diligencias atinentes hasta que el asunto quedara en estado de resolución para que fuera el Pleno del Consejo quien determinara el fondo del asunto.

Así las cosas, el 31 de enero de 2019, el Pleno del CEEPA CSLP acordó sancionar con amonestaciones públicas tanto al diario que publicó la nota como a la periodista, por actualizarse violencia política de género, así como medida de reparación y garantía de no repetición, y la emisión de una disculpa pública por parte de la periodista, acuerdo que fue ratificado por el Tribunal local.

Ante ello, la periodista presentó un nuevo medio de defensa ante la Sala Regional Monterrey, que confirmó la sentencia del Tribunal local y que, como se ha referido, será materia de estudio en la segunda parte de este ensayo.

⁹ *Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí*, última reforma publicada, *Periódico Oficial del Estado*, 10 de junio de 2017.

¹⁰ *Reglamento del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana en Materia de Denuncias*, *Periódico Oficial del Estado*, 19 de diciembre de 2014.

Se ha hecho esta amplia relatoría del caso para dejar de manifiesto que, el camino que una mujer tiene que seguir para poder conseguir una sanción que ponga alto a las prácticas discriminatorias en su contra es largo y ambiguo, pues ante la ausencia de un marco legal puntual en la materia, los asuntos de esta naturaleza se prestan a interpretaciones, a voluntades y a veces hasta filias y fobias de parte de quienes tienen en sus manos las decisiones correspondientes.

De ahí la importancia de la regulación del tema: urge un marco jurídico formal, disposiciones que establezcan claramente facultades de actuación para las autoridades en la que no tengan cabida las interpretaciones (ni las excusas) para conocer y sancionar una conducta de la que las mujeres son objeto diariamente a lo largo y ancho del país.

Las sociedades democráticas han decidido apostar por el Estado de Derecho, asumiendo que éste es lo suficientemente fuerte para regular los modos de relaciones humanas; pero sabemos también que el Estado de derecho no debe ser un ente monolítico, sino una estructura de legalidad que tenga como fin último responder y dar solidez a los anhelos comunitarios y hacer posible una determinada vida comunitaria; por ello éste debe estar en continua transformación, respondiendo y dando visibilidad y concreción a los nuevos posicionamientos y necesidades sociales, creando, como el caso que nos ocupa, mecanismos que permitan contener y, en su caso, sancionar la violencia política contra las mujeres.

EL DEBATE ENTRE LOS DERECHOS DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN Y EL DE LAS MUJERES PARA ACCEDER A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

La segunda arista interesante que nos plantea el caso es la vigencia del debate entre dos derechos: el de la libertad de expresión y la información en contraposición al derecho de las mujeres para tener una vida libre de violencia; al respecto se debe decir, en primera instancia, que no fue sino hasta la instauración del procedimiento sancionador ordinario ordenado por el Tribunal

Electoral a la autoridad administrativa local, que esta ponderación formó parte del estudio del asunto, ello tomando en consideración las sanciones que pudieran dictarse por parte de una autoridad con obligación de velar por los derechos fundamentales en su conjunto.

Es decir, al estar frente a un mandato judicial que ordenaba la instauración de un procedimiento que derivaría en una resolución con probables afectaciones a la esfera jurídica de una persona física o moral, ésta tendría que contar con la justificación suficiente, misma que no sólo podría encontrarse en la dictaminación de la existencia de la violencia política en razón de género, sino también en cómo el ejercicio de ésta restringe una garantía como la libertad de expresión, pues los derechos no son absolutos y, aunque efectivamente la Constitución consagra la inviolabilidad a la libertad de difundir opiniones, información e ideas, esta libertad no puede sobrepasar el derecho a la honra y dignidad de otros.

La discusión acerca de la indivisibilidad de los derechos humanos tiene una data reciente en nuestro marco jurídico; la respuesta a la pregunta ¿Es posible –o plausible– jerarquizar derechos? ha intentado ser respondida por estudiosos y experimentados juristas mediante diversas corrientes (diseño integral de políticas públicas, cumplimiento positivo de la norma, etcétera), creo que la respuesta corresponde al estudio del caso concreto, es decir, ante la contraposición de garantías que supongan una disyuntiva para el juzgador en la impartición de justicia, deberá tomarse en cuenta el impacto que la decisión final traerá a la sociedad en términos de fortalecer los propios derechos humanos.

Se trata de priorizar algunos derechos en atención a sus posibilidades de realización, a su importancia para un contexto determinado o su vinculación con otros derechos. Esto no quiere decir, sin embargo, que el principio de indivisibilidad pierda sentido; al contrario, es justamente porque los derechos son indivisibles que ante constricciones de naturaleza práctica es posible focalizar los esfuerzos en algunos derechos bajo la idea de que éstos generarán una cadena de impactos. Abordar la implementación de los derechos no es una tarea de

todo o nada, sino que es posible generar las condiciones que permitan la progresividad de los derechos humanos a partir de un grupo de ellos.¹¹

Es así que aun cuando el mismo TEPJF ha sido consistente en considerar que la prensa juega un rol esencial en la vida democrática, debido a que su tarea es la difusión de información e ideas sobre asuntos políticos y sobre otras materias de interés general para fomentar una auténtica cultura democrática, la libertad de expresión se encuentra limitada objetivamente para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, se provoque algún delito o se perturbe el orden público.¹²

La limitante referida quedó plenamente acreditada al confirmarse el ejercicio de violencia política en razón de género, al poner en peligro el desarrollo de una mujer en la escena política y, con ello, su derecho a acceder a un cargo público.

Tenemos, pues, que la priorización del derecho de las mujeres para disfrutar una vida libre de violencia, hecha por la autoridad jurisdiccional, basada primero en el reconocimiento de diversos derechos reforzados por el Estado, bajo la luz de la acreditación de una conducta discriminatoria asentada en la reproducción de estereotipos de género que perpetúan la desigualdad histórica que existe entre hombres y mujeres, así como una violencia simbólica que no debe ser tolerada por las instituciones, trae como consecuencia un antecedente de suma importancia para la resolución de casos análogos al citado, así como la renovación de legítima aspiración de que un esquema legal que apunte a una sociedad más justa e igualitaria es posible.

Acciones como las realizadas por las autoridades electorales (administrativas y jurisdiccionales) en el caso que se relató, reivindican la importancia de contener la violencia política de género, el poner un alto a este tipo de violencia, que encubre y posibilita otras violencias de género cotidianas, es un acto en contra de la barbarie, un anhelo de civilidad y una necesidad im-

¹¹Luis Daniel Vázquez y Sandra Serrano, *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México, p. 158, en <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3033/7.pdf>>.

¹²Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sentencia SM-JE-25/2019, de las fojas 12 a 13.

periosa de fijar una postura ante las múltiples realidades con las que no estamos de acuerdo.

La limitación y el difícil acceso de las mujeres al ejercicio pleno de la actividad pública, a las posiciones de poder y toma de decisiones, así como a los mecanismos de Estado que pueden modificar lo que les atañe socialmente, compromete al propio Estado de Derecho. Por ello, erradicar la violencia política de género es fundamental para erradicar otras formas de violencia contra las mujeres.

Creo que el anhelo democrático sigue siendo un ideal que mueve a diario muchas de nuestras decisiones colectivas y representa una legítima esperanza en la que se envuelven otras promesas de vida más plena, entre ellas, la necesidad imperiosa de tener una visión del mundo compartida, porque éste siempre estará incompleto y será un mundo sórdido y estéril, si en él no participan, con toda plenitud e igualdad, las mujeres.

FUENTES CONSULTADAS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, última reforma publicada, *Diario Oficial de la Federación*, 29 de enero de 2016.
- Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí*, última reforma publicada, *Periódico Oficial del Estado*, 10 de junio de 2017.
- Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, última reforma publicada, *Diario Oficial de la Federación*, 13 de abril de 2018.
- Reglamento del Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana en Materia de Denuncias*, *Periódico Oficial del Estado*, 19 de diciembre de 2014.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Compendio temático de jurisprudencia y tesis. Procesos electorales 2017-2018*, 5ª ed., México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2018.
- _____, *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017.
- VÁZQUEZ, Luis Daniel y Sandra Serrano, *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica*, Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México.

Del sistema de cuotas a la paridad: evolución del sistema político electoral local en materia de género

*Gloria Icela García Cuadras**

El camino hacia el acceso al poder público por parte de las mujeres no ha sido fácil; todo lo contrario, ha resultado un camino sinuoso donde se han librado batallas y donde, sin duda, se han encontrado aliados en el camino. En México, a pesar de que en agosto de 1952 se firmó un convenio en pro de la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito laboral, se tuvo que esperar más de una año (17 de octubre de 1953) para que las mujeres fueran reconocidas como ciudadanas y, por ende, con derecho al sufragio.

Una vez obtenido el reconocimiento a la ciudadanía, viene una incansable lucha –y aún sigue– por el acceso a cargos de elección popular, lucha que grupos feministas libraron frente a un poder androcentrista difícil de permear. Fue así que inició la figura de las cuotas de género en materia electoral –primero a nivel de recomendación y luego como obligatoriedad– mismas que, en mi opinión, sirvieron en tanto medida temporal para dar cauce a la participación política de la mujer y que hoy ceden el paso a la paridad.

Para abordar el tema del tránsito del establecimiento de cuotas de género hacia el principio de paridad como eje rector de la democracia, se deben tener en cuenta la evolución y el crecimiento de nuestro país, ya que sólo por reiterar un dato conocido por todos, las mujeres constituimos 52 % del padrón electoral.

Por lo tanto, las acciones afirmativas como las cuotas de género, las reglas de alternancia y otros, son indispensables para construir la democracia, ya que

* Consejera electoral del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa.

no sería posible concebirla de manera sólida si únicamente se encuentra representado 48 % de quienes integran el padrón, es decir, solamente por hombres.

No puede dejarse de lado que la democracia mexicana ha ido fortaleciéndose en los últimos 30 años y que, en este lapso, el país también se ha adherido, en el plano internacional, a tratados y convenciones que sostienen la necesidad del empoderamiento femenino. Este empoderamiento no sólo impacta en la democracia de un país, sino que, tal como lo cita el informe *Engendering Development* del Banco Mundial: “Los países que adoptan medidas específicas para proteger los derechos de la mujer e incrementar su acceso a recursos y a la escolarización tienen índices más bajos de corrupción y acumulan un crecimiento económico más rápido que los países que no lo hacen”.¹

En México, como se anticipó, la primera lucha fue la de ser reconocidas como ciudadanas y, por tanto, adquirir el derecho a sufragar. A partir de ese momento en que se reconoce el derecho de las mujeres a votar en las elecciones constitucionales se inicia otra batalla para que esta participación fuera real, pues se había obtenido el reconocimiento al ejercicio del sufragio pasivo, pero no se podía hablar de un efectivo ejercicio del sufragio activo real, es decir, ser postuladas para ocupar algún cargo público y llegar a posiciones de poder.

Ello, no obstante que tanto en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* como en los tratados internacionales donde México es Estado parte, se ha reconocido la igualdad entre mujeres y hombres en cuanto a la postulación de mujeres en candidaturas a un cargo de elección popular no se había tenido una presencia tangible. Así, en 1996 por vez primera, el concepto de cuotas de género se advierte como sugerencia en el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe) hoy *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* (LGIPE) ya que a manera de recomendación señalaba que los partidos políticos podrían postular no más de 70 % de un género en las listas de candidaturas.

Sobre lo anterior no hubo un resultado que pudiera considerarse como “buenas prácticas” de los partidos políticos, pues esa norma no resultaba vinculante,

¹ Andrew D. Mason y Elizabeth M. King, *Engendering development through gender equality in rights, resources, and voice*, Banco Mundial, 2002, en <<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/678811468137720565/Engendering-development-through-gender-equality-in-rights-resources-and-voice>>.

trayendo como consecuencia que en la reforma en materia político-electoral de junio de 2002 se estableció como obligación para los institutos políticos la postulación de no más de 70 % de un mismo género en las listas de candidaturas. De igual forma dispuso que la lista de candidaturas a diputaciones de representación proporcional debiera ser por segmentos de cinco de esas candidaturas, entre las cuales habría dos de género distinto, es decir, tres de un género y dos del otro.

Así, si bien es cierto que esta norma fue atendida no sucedió precisamente en el sentido que se consideraría acertado para la efectiva participación de la mujer en los procesos electorales por dos consideraciones fundamentales: la primera, cuando la norma señaló que no podía registrarse a más de 70 % de un mismo género, todos los partidos consideraron que se refería a varones, es decir, la norma los limitaba para presentar una planilla integrada por varones, *ergo*, 30 % correspondería, siguiendo su lógica, al género femenino; segundo, se tenía que postular mujeres en 30 % de las listas, por lo tanto, y atendiendo al precepto legal –de conformidad con su interpretación– procedieron a registrarlas en los últimos lugares de las listas, lo que obviamente trajo como consecuencia que fuese imposible su acceso a los cargos de elección por los que competían.

Ahora bien, la ley electoral de Sinaloa de 1995 estableció en su artículo 8 que, en ningún caso, se debe registrar una lista en la que más de 12 de los candidatos propietarios y suplentes a diputados de representación proporcional fueran de un mismo sexo. Cabe señalar aquí que las listas de candidaturas son de 16 fórmulas compuestas por propietarios y suplentes. En otras palabras, podría entenderse que era una especie de cuota de 75-25.

Para los tres procesos electorales posteriores, la normativa electoral no sufrió modificación en cuanto a cuotas de género se refiere; la siguiente reforma electoral sucedió hasta 2006 para entrar en vigencia en el proceso electoral de 2007, donde se reflejó un avance legislativo en pro de la igualdad de género, pues se estableció en la Ley Electoral local la obligación de los partidos políticos de promover la participación de la mujer en los cargos directivos partidarios, así como en los de elección popular.

Por otro lado, en esta misma reforma se estableció que en el registro de candidatos a puestos de elección popular por el sistema de representación proporcional, tanto para propietarios como suplentes, no se podría postular más de 70 % de un mismo género.

Para el siguiente proceso local, es decir para 2010, la legislatura del estado introdujo una regla más respecto a la lista de candidaturas a diputaciones, pues estableció que esa lista se dividiría en segmentos de tres candidaturas, y en cada segmento debía existir una fórmula de género distinto.

Es oportuno mencionar que, a pesar de estas reglas, el acceso real a los cargos no fue de la mayor representatividad, pues en esta legislatura, sólo hubo siete diputadas en las 40 curules que integran el Congreso.

Después, la reforma de 2012, la cual tendría aplicación en el proceso de 2013 en el estado de Sinaloa, se efectuó una enmienda que si bien no pudo llevarse en términos de la iniciativa (pues se buscaba llegar a paridad en las candidaturas) se logró establecer cuota 60-40 en todas las candidaturas tanto para diputaciones como para regidurías ya sea de mayoría relativa como de representación proporcional; asimismo, se estableció que las fórmulas de candidaturas deberían estar compuestas siempre por el mismo género.

De esto último, cabe hacer mención que la sentencia SUP-JDC-12624/2011² fue una gran orientación para que en Sinaloa se determinara tal obligación, pues fue esta resolución la que, de manera contundente, determinó tres puntos torales en favor de la efectiva participación política de la mujer: la primera fue que la cuota de género que, de forma obligatoria, señalaba el Código,³ aplicaba para la postulación de candidaturas, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional; la segunda fue que la fórmula completa, es decir, propietario y suplente, deben ser del mismo género y la tercera fue que la obligatoriedad de la cuota no podía ser eximida porque la candidatura emanara de lo que la autoridad administrativa definió como proceso democrático del partido político, ya que en la resolución se consideró que estas designaciones indirectas –en postulaciones a candidaturas– no debían usarse como pretexto para no cumplir con la cuota de género.

Lo anterior, de acuerdo con el artículo 219, fracción I, del Código, señalaba que el cumplimiento de la cuota de género no aplicaría si se trataba de candidaturas emanadas de un proceso democrático del partido, sin embargo, esta

²Dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y conocida como “Antijuanitas”.

³*Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* hoy derogado. Fue sustituido por la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*.

disposición no podía interpretarse en sentido restrictivo, pues dicho precepto debía aplicarse de forma especial con perspectiva de género, si se consideraba que la esencia del establecimiento de la cuota de género era precisamente para potenciar el acceso real de la mujer a los cargos de elección popular.

Considero que estos tres temas puntualmente definidos se retomaron en Sinaloa y se introdujeron a la legislación local. Mención aparte merece el apartado del financiamiento etiquetado a partidos políticos, pues en la reforma de 2012 se contempló que los partidos políticos deberían designar 5 % del total de su financiamiento público para las tareas de promoción y capacitación del liderazgo político de la mujer. Se destaca lo anterior porque se consideró una medida extraordinaria, ya que, en comparación con el ámbito federal, éste estipulaba 2 % del financiamiento público para estos fines.

Esto fue un avance relevante en cuanto a las acciones dirigidas al empoderamiento para incentivar la participación política de la mujer en lo local, situación que fue regulada por el otrora Consejo Estatal Electoral de Sinaloa, hoy Instituto Electoral del Estado de Sinaloa (IEES), con el apoyo de la sociedad civil y grupos de expertas, pues emitió un reglamento que acotaba los gastos que los partidos políticos podían catalogar para comprobar que su destino fue para la promoción y la capacitación del liderazgo político de la mujer, cerrando así toda posibilidad de que estos importes fuesen destinados a diversas obligaciones laborales o contractuales de los institutos políticos evitando que se llevaran a cabo las delicadas tareas de empoderamiento.

Con estas disposiciones, en Sinaloa, el acceso efectivo de las mujeres en los cargos de elección popular sí presentó mejoría, pues la legislatura emanada del proceso electoral 2013 se conformó con 12 diputadas de las 40 curules que integran el Congreso local.

Una vez concluido el proceso en Sinaloa, a nivel federal se verificó la más reciente reforma constitucional en materia electoral (10 de febrero de 2014) en donde la cuota de género pasa a paridad de género, considerando a éste como principio rector de todo proceso electoral y de la función de los órganos autónomos.

La paridad de género que estableció la Constitución descansa en el principio de igualdad. Para tener una cabal comprensión de la reciente evolución

histórica del principio de igualdad, conviene tener presente que ha sido producto de una combinación de varios elementos históricos e intelectuales.

En su evolución, la idea originaria moderna y liberal de igualdad basada en el criterio idealista de Kant –que los seres humanos somos iguales por nuestra condición racional universalmente compartida–, pasó de una concepción general a hacerse más concreta a partir de dos núcleos fundamentales: igualdad de libertades y de derechos, que no escapan totalmente, como meros enunciados, de su formalidad originaria. Hoy por hoy, la comprensión de la igualdad vinculada a la igualdad de derechos es uno de los significados que prevalecen, con algunas variantes especializadas, en las esferas de lo jurídico y lo político. Sobre estas bases se hace evidente la pertinencia de la idea de igualdad a la concepción clásica y formal de la ciudadanía, entendida ésta como derechos o capacidades jurídicas para actuar frente al Estado.⁴

Así, bajo la premisa de que la igualdad, tal y como la exponen la Constitución federal y los tratados internacionales de los que México forma parte, fue que dicho principio necesariamente debía ser incorporado tanto en la carta fundamental como en las leyes secundarias.

La igualdad entre el hombre y la mujer no sólo es fundamental en la vida democrática de un país, sino en todos los aspectos; así lo consideraron en la reunión de la ONU,⁵ donde se fijaron los objetivos de desarrollo sostenible en la Agenda 2020, cuyo punto 5 se refiere a la igualdad de género y empoderamiento de la mujer.

Con base en el seguimiento de esos objetivos, en México se han efectuado diversos ajustes encaminados a obtener una efectiva participación de la mujer en la vida pública, situación que también se ve reflejada en las entidades federativas, en particular, en el estado de Sinaloa. Como consecuencia de la reforma nacional, se efectuó también una homologación de legislación que, entre otras cosas, dispuso que el principio de paridad será rector en su función.

Además de esto, se introdujeron reglas de alternancia en la postulación de candidaturas, es decir, que a una fórmula –propietario y suplente– de un

⁴ Evangelina García Prince, *Políticas de igualdad, equidad y Gender Mainstreaming. ¿De qué estamos hablando?*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2008.

⁵ El 25 de septiembre de 2015, los líderes mundiales adoptaron un conjunto de objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible. Cada objetivo tiene metas específicas que deben alcanzarse en los próximos 15 años. En <<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>>.

género siempre seguirá otra del otro género (paridad de vertical); esto aplica tanto para diputaciones como para regidurías por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional).

También se estipuló que la postulación de las candidaturas a integrar el ayuntamiento, así como las 24 candidaturas de diputaciones por mayoría relativa se harán atendiendo el criterio de paridad (horizontal).

Adicional a esto, el IEES, en ejercicio de su facultad reglamentaria, emitió un *Reglamento para el registro y postulación de candidaturas*, donde se estableció como obligación de los partidos políticos postular a mujeres en la primera fórmula de la lista a diputaciones por el sistema de representación proporcional.

En ese tenor, también se reglamentó que la planilla bajo el sistema de mayoría relativa para los ayuntamientos –la cual es encabezada por la presidencia municipal, seguida de la figura de sindicatura de procuración– debería ser de géneros distintos, atendiendo también al principio de alternancia.

Cabe mencionar que dicho lineamiento fue impugnado ante las autoridades jurisdiccionales, en los ámbitos local y federal; no obstante, fue ratificado en sus términos pues se coincidió en que tal medida constituía una acción afirmativa que resultaba necesaria, proporcional e idónea con miras a alcanzar una igualdad efectiva de la participación política de la mujer.

Como resultado de esta medida, la actual legislatura del Congreso local de Sinaloa se compone de 21 diputados y 19 diputadas; siendo ésta la integración más cercana a la paridad y la más alta representación del género femenino en el Poder Legislativo en el estado.

En cuanto a las integraciones de ayuntamientos, tenemos que, de las 18 municipalidades con que cuenta Sinaloa, seis están dirigidas por mujeres y hay 12 síndicas procuradoras; en las regidurías, a nivel estatal, se cuenta con 75 mujeres y 78 hombres, un significativo avance de mujeres electas en relación con las elecciones pasadas.

De lo anterior, se advierte que los resultados son alentadores y que se observa un acceso aceptable de las mujeres a cargos públicos y, sin duda, muestra que de no haberse legislado respecto a la paridad de género y las medidas de alternancia, los criterios de paridad tanto horizontal como vertical, así como la acción afirmativa de postular a mujeres como primera fórmula en la lista de candidaturas a diputaciones plurinominales, difícilmente podríamos hablar de un acceso real de las mujeres al ámbito público.

He aquí la muestra de lo necesario que resultó dar el paso de las cuotas de género a la paridad de género, siendo éste el criterio que atiende la igualdad entre hombres y mujeres, y porque desde los órganos electorales se debe construir para que la democracia sea para toda la ciudadanía, además de que el mayor porcentaje de población del país lo integramos las mujeres.

De ahí que para que la democracia sea real para las mujeres, debemos contar con tres elementos fundamentales:

- Primero, tenemos que eliminar los obstáculos que impiden a las mujeres participar políticamente de manera eficaz, como los relativos a la movilidad, a las finanzas, al acceso a la información, a la falta de seguridad pública y a la coacción, la intimidación y la violencia.
- Segundo, debemos reconocer que la participación es una cosa pero la voz verdadera es otra. ¿Pueden las mujeres articular y hacer oír sus voces en cuanto a sus derechos, necesidades y preferencias?, ¿hasta qué punto son democráticos los partidos políticos?, ¿las mujeres han tenido la oportunidad de debatir las posiciones comunes respecto a la Constitución, la Ley Electoral y la seguridad durante las campañas, entre otros temas?
- Tercero, las instituciones democráticas tienen que rendir cuentas a las mujeres y asumir la responsabilidad de cumplir con los compromisos contraídos con los derechos de las mujeres.⁶

Hasta aquí solo se había permeado el tema de paridad en cargos de elección popular, sin embargo, la más reciente reforma efectuada por el Congreso de la Unión en el presente año y que mediáticamente se ha conocido como “paridad total”, es aquella que estableció la obligatoriedad para que ésta sea atendida en los poderes del Estado, es decir, obligación de atender el principio de paridad tanto en la integración de órganos colegiados autónomos, como en los cargos de primer nivel en los poderes Ejecutivo y Judicial.

Esta reforma aún no ha sido regulada en las legislaturas locales ni ha sido implementada a nivel federal, no obstante, estaríamos ante la más grande medida dirigida a generar que la mujer sea visibilizada en cargos y puestos donde incida de manera preponderante en las decisiones de la vida pública del país.

⁶Michelle Bachelet, Discurso pronunciado por la Sra. Michelle Bachelet, secretaria general adjunta y directora ejecutiva de ONU Mujeres, en la Mesa Redonda sobre Democracia e Igualdad de Género, sede de la ONU, Nueva York, 4 de mayo de 2011.

Iniciativas ciudadanas que inciden en el fortalecimiento de la participación política e igualdad sustantiva de las mujeres en Sonora

*Guadalupe Taddei Zavala**
*Mireya Scarone Adarga***

PRESENTACIÓN

El presente ensayo tiene como propósito dar a conocer las iniciativas de las ciudadanas del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Sonora (OPPM) para impulsar la participación política de las mujeres en Sonora y con ello contribuir al fortalecimiento de una democracia paritaria en nuestro estado. La metodología utilizada en las distintas propuestas de los grupos de mujeres está basada en las técnicas de la investigación acción participativa. El diseño, los objetivos y las propuestas son discutidos y desarrollados por sus integrantes, con temas que inciden en el apego a los derechos humanos de las mujeres en la participación política, tales como militancia y género, liderazgo y participación política, violencia política, mujeres en los medios de comunicación, presupuesto etiquetado y armonización legislativa.

Es importante señalar que las iniciativas ciudadanas para desarrollar e implementar acciones o propuestas que hagan avanzar a las mujeres en su participación política, son parte de los objetivos estratégicos del OPPM. Estas iniciativas están siendo coordinadas por la Presidencia¹ del Instituto Estatal

* Consejera presidenta del Instituto Estatal Electoral de Sonora.

** Asesora de la Presidencia del Instituto Estatal Electoral de Sonora.

¹ En noviembre de 2018, la consejera presidenta del Instituto Estatal Electoral, Guadalupe Taddei, asumió la presidencia del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Sonora e invitó a sus integrantes a implementar propuestas que hagan avanzar a las mujeres en su participación política; también asumió el compromiso de dar seguimiento y difusión a los trabajos y propuestas de las distintas temáticas abordadas en las mesas.

Electoral y de Participación Ciudadana en el Estado de Sonora (IEE), y se vinculan a las líneas estratégicas que impulsa la Presidencia del IEE, que es el fortalecimiento de la política de igualdad de género en todas las esferas de la sociedad.

El ensayo consta de cinco apartados, y una presentación; el primero aborda en su parte introductoria la participación política de las mujeres y la situación de violencia política contra las mujeres; el segundo describe brevemente el desarrollo metodológico; el tercero explica los conceptos fundamentales del presente ensayo; el cuarto lleva a cabo una descripción de los temas y mecanismos de acción propuestos por las mesas de trabajo, sus objetivos y avances; el quinto y último aborda las conclusiones.

INTRODUCCIÓN

La igualdad entre hombres y mujeres aparece como una de las garantías fundamentales de los derechos humanos. La Carta de la Naciones Unidas² firmada en 1945 ha apoyado los derechos de las mujeres como un principio. El artículo 1 de la Carta proclama el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales “sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”.

Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos se da el florecimiento de una variedad de instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las personas, y en los Estados se promueven una serie de mecanismos legales y cambios constitucionales. Sin embargo, este reconocimiento internacional de la Declaración de los Derechos Humanos en 1948 no significó lo mismo para las mujeres y su derecho a participar en el ámbito de la política, como parte de un derecho humano fundamental; las mujeres no eran consideradas ciudadanas plenas, ya que no podían votar; de hecho en México pudieron hacerlo cinco años después.

²Centro de Información de las Naciones Unidas para Argentina y Uruguay, *La ONU y la mujer. Compilación de mandatos. Marzo de 2017*, Buenos Aires, Centro de Información de las Naciones Unidas para Argentina y Uruguay, 2017, p. 4, en <<https://www.un.org/es/events/women/iwd/2007/compilacion.pdf>>, [consulta hecha el 20 de septiembre de 2019].

Del mismo modo, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) establece la obligación de los Estados de desarrollar mecanismos para eliminar la discriminación en general y en la participación política; el artículo 7 señala:

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos.³

Contexto de la participación política de las mujeres

El logro de la igualdad sustantiva en México enfrenta serios problemas estructurales, caracterizados por una profunda brecha entre la implementación formal de leyes, programas y presupuestos para hacer avanzar la igualdad entre hombres y mujeres. En contraste, tenemos una persistente situación de discriminación, desigualdad y violación de los derechos humanos de las mujeres en todas las esferas del desarrollo en el país, que limitan la igualdad real o sustantiva “El derecho a la igualdad entre hombres y mujeres requiere que cada Estado implemente acciones específicas y concretas para eliminar la discriminación real”.⁴

La violencia política continúa siendo una de las barreras para el ejercicio de la ciudadanía en América Latina, a pesar del incremento de la participación política de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, que indudablemente representa un avance fundamental en la igualdad sustantiva y en la vida democrática de los países.

En México la presencia de las mujeres se ha incrementado a lo largo de tres procesos electorales; el último ha instalado la paridad en la participación

³Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer a la República de Panamá (1998-2010), Panamá, FIDOM, 2010, p. 12.

⁴Alda Facio, “¿Igualdad y/o equidad?”, *Notas para la igualdad*, col. Políticas que Transforman, núm. 1, Panamá, PNUD para América Latina y el Caribe, s. f., p. 2.

masculina y femenina en los procesos electorales. En la práctica se han hecho reformas electorales sustantivas que han favorecido una mayor la participación de las mujeres en la vida política. A pesar de esta creciente irrupción de las mujeres en la vida política, su participación estuvo obstaculizada por las mismas dirigencias partidistas.

La violencia política en razón de género continúa siendo un reto para la participación política de las mujeres y para las instancias electorales. De acuerdo con la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade), “de enero de 2012 a enero de 2017 se abrieron 496 expedientes relacionados con violencia de género, correspondiendo 45.6 % sólo a 2016”. La misma fuente agregó que en el proceso electoral de 2014-2015, de acuerdo con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2016), en entidades como “Chiapas, Ciudad de México, Colima, Estado de México, Guerrero, Morelos, Oaxaca, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán se presentaron casos de asesinato, violencia física y psicológica, desaparición y ataques con armas de fuego a personas que fungieron como precandidatas, candidatas, dirigentes de partidos, coordinadoras de campaña, colaboradoras, así como familiares de candidatas”.⁵

Actualmente la ley sobre la violencia política contra las mujeres presenta limitaciones y omisiones, y es necesario ampliar la protección más allá del ámbito legal, así como comprender órdenes de protección, un catálogo de sanciones que sustituyan la amonestación pública por la reparación integral del daño a las personas y familiares agredidos. Lo anterior significa que tanto la legislación federal como las estatales establezcan precisiones jurídicas que den cuenta sobre las formas específicas que adquiere la violencia política, que garanticen la defensa efectiva del problema cuando se presente y que incorporen las acciones de prevención para que las mujeres se reconozcan como sujetos de derechos.

Justificación

El programa de trabajo coordinado por ciudadanas pertenecientes al OPPM, para hacer avanzar la participación política de las mujeres en Sonora es importante también porque destaca la acción colaborativa y participativa de

⁵Alberto Espejel y Mariela Sandoval, “Violencia contra las mujeres en política. Una propuesta de análisis desde las caras partidistas”, *Apuntes Electorales*, México, año XVIII, núm. 60, junio de 2019, p. 79.

la ciudadanía, considerando los diversos grupos sociales con los que se entrará en contacto para que pongan en práctica principios de igualdad, paridad, inclusión y no discriminación. Representa, además, un mecanismo de coordinación diverso e incluyente para que las mujeres y las organizaciones participantes trabajen por el adelanto de las mujeres, conjunten esfuerzos, compartan y discutan información que permita identificar y visibilizar la situación política de las mujeres en el estado.

Objetivo general

El objetivo de la presente ponencia es dar cuenta de iniciativas de participación ciudadana, coordinadas y orientadas a fortalecer la participación política de las mujeres, así como erradicar la violencia política en razón de género, y que contribuyan al avance de la igualdad sustantiva en Sonora.

Objetivos específicos

- Desarrollar mecanismos de acción que promuevan el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres desde una perspectiva de género, que redunden en el logro de la igualdad sustantiva.
- Impulsar acciones para contribuir a erradicar la violencia política contra las mujeres.
- Conocer la participación política de las mujeres por grupos de edad, incluidas las mujeres indígenas de Sonora.

DESARROLLO METODOLÓGICO

La investigación acción participativa es la metodología utilizada por las participantes en sus trabajos. El diseño, los objetivos y las propuestas son elaborados por sus integrantes, para lo cual se combinan herramientas de la metodología cualitativa y cuantitativa. La investigación acción participativa se caracteriza por “la sistematicidad, la planificación y su capacidad para cono-

cer o ampliar el conocimiento, interpretar y/o cambiar la realidad”.⁶ En el caso de las ciudadanas, han seguido un proceso de discusión de propuestas que incidan en el impulso a los liderazgos políticos y sociales femeninos.

El proceso metodológico de presentación de resultados ha seguido varias etapas, lo que le da validez a los resultados: la primera etapa es la de planificación; en ésta se ha discutido el tema a investigar, sus aristas y la formulación de los objetivos a alcanzar. La segunda etapa comprendió el desarrollo teórico a seguir, de acuerdo con los objetivos planteados, que por lo general es el marco legal en que se sustentarán las propuestas. La tercera etapa corresponde al trabajo de campo que, comprende entrevistas y aplicación de encuestas. La cuarta etapa se aplica a la reflexión y el análisis. La quinta abarca la redacción y la fundamentación de las propuestas.

CONCEPTOS CLAVE

Paridad de género.⁷ Principio que se utiliza para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a puestos de representación política. Es un criterio estipulado en la ley para asegurar la participación igualitaria en la definición de candidaturas. Se prevé en la Constitución que los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros en la integración y postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión y los congresos de los estados.⁸

Discriminación. Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos

⁶Emilio José Delgado, “Investigación acción participativa como impulsora de la ciudadanía democrática y el cambio social”, *Revista Internacional de Investigación e Innovación Educativa*, Ecuador, año II, núm. 3, junio de 2015, p. 5.

⁷La paridad de género nace como una obligación de los partidos políticos, los cuales deben garantizar la paridad entre los géneros en candidaturas electorales. En Sonora, el 3 de noviembre de 2016 se publicó, en el *Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora*, la *Ley número 91* que reforma el artículo 150-A de la Constitución local en materia de paridad de género.

⁸Sistema de información legislativa, Concepto de paridad de género, en <<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=277>>, [consulta hecha el 22 de septiembre de 2019]

y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo. También se entenderá como discriminación la homofobia, la misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia.⁹

Igualdad sustantiva. Es el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.¹⁰

Discriminación contra la mujer. Denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquiera otra.¹¹

Violencia política contra las mujeres. Comprende todas aquellas acciones y omisiones que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público”.¹²

Investigación acción participativa. Es un proceso dialéctico continuo en el que se analizan los hechos, se conceptualizan los problemas, se planifican y se ejecutan las acciones con el propósito de lograr una transformación de los

⁹ *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, última reforma publicada, *Diario Oficial de la Federación*, 21 de junio de 2018.

¹⁰ *Ley General de Igualdad entre Hombres y Mujeres*, fracción adicionada al *Diario Oficial de la Federación*, 14 de noviembre de 2013.

¹¹ *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW).

¹² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*, México, 2016.

contextos, así como de los sujetos; en esta definición se cita a Orlando Borda.¹³ Agregan además que Borda y sus colegas “desarrollaron una metodología llamada “estudio-acción” que evolucionó la investigación participativa.¹⁴

Participación ciudadana. La participación ciudadana está estrechamente vinculada al concepto de cultura política, es decir, al conjunto de actitudes, normas y creencias compartidas más o menos ampliamente por los miembros de determinada unidad social y que tienen por objeto los fenómenos políticos.¹⁵

Participación política. Es una acción que se cumple en solidaridad con otros en el ámbito de un Estado o de una clase, con vistas a conservar o a modificar la estructura (y, por tanto, los valores) del sistema de intereses dominantes. Se trata de una acción que se desarrolla dentro de las relaciones de poder, queda implícito en el hecho de que las relaciones de un sistema de intereses son siempre relaciones de poder.¹⁶

MECANISMOS DE ACCIÓN CIUDADANA PARA FORTALECER LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

La participación ciudadana en el OPPM tiene como objetivo generar mediciones y datos que fortalezcan la igualdad sustantiva en las instancias partidarias e instituciones de gobierno; representa un acierto como una instancia de coordinación diversa e incluyente para hacer avanzar la democracia paritaria dentro de los partidos políticos como agentes capaces de implementar políticas internas, de manera que las ciudadanas y las organizaciones participantes coincidan en la necesidad de impulsar mecanismos de acción diversos para asegurar el adelanto de las mujeres en la participación política, así como contribuir a la erradicación de la violencia política contra las mujeres. El IEE

¹³ Orlando Borda y Brandao Rodríguez, *Investigación participativa*, Montevideo, 1987.

¹⁴ Eduardo Montoya y Juny Suárez, “Investigación-acción participativa en la educación latinoamericana. Un mapa de otra parte del mundo”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, México, Consejo Mexicano de Investigación Educativa, vol. 14, núm. 40, enero-marzo, 2009, p. 300.

¹⁵ Néstor Vargas y Manuel A. Galván, *Participación ciudadana en la Ciudad de México. Panorama, retos y perspectivas*, México, Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, en <<http://biblio.juridicas.unam.mx>>, [consulta hecha el 20 de septiembre de 2019].

¹⁶ Jesús López Serrano y Javier López Serrano, “Participación política mexicana; sus límites y control en el caso mexicano”, *Estudios Políticos*, vol. IX, núm. 16, enero-abril, 2009, pp. 9-45.

a través de la Unidad de Igualdad de Género, ha puesto a disposición de las ciudadanas y organizaciones interesadas en participar, sus recursos materiales y humanos para sacar adelante los trabajos planteados por las integrantes de las mesas de trabajo del OPPM.

El Programa de las Mesas de Trabajo tiene como objetivo llevar a cabo diagnósticos, investigaciones, iniciativas de ley y otras acciones que fortalezcan la ciudadanía de las mujeres y, como consecuencia, la democracia paritaria. El Programa de las Mesas de trabajo inició en marzo y concluye en noviembre del año en curso, fecha en la que se hace una exposición en el “Foro de iniciativas ciudadanas del OPPM para fortalecer la participación política de las mujeres en Sonora”. Sobre los resultados obtenidos en cada mesa se espera obtener propuestas ciudadanas centradas en el avance de la igualdad sustantiva para las mujeres, la paridad de género, la violencia política contra las mujeres y la inclusión de mujeres pertenecientes a grupos vulnerables. A continuación, se describen los avances de las mesas.

Mesa “Liderazgo y participación política”

Título. Poder igual. Democracia, inclusión y ciudadanía diversa. Objetivos. Conocer la participación política de las mujeres y comunidades indígenas para identificar prácticas de participación ciudadana en los procesos electorales. Avances. Análisis de las prácticas de participación ciudadana en procesos electorales de los grupos étnicos de Sonora, particularmente la participación política de las mujeres indígenas.

Mesa “Mujeres en los medios de comunicación”

Título. Diagnóstico sobre la presencia de las mujeres periodistas en los medios de comunicación. Objetivo. Analizar la situación de igualdad laboral que tienen las periodistas en los medios de comunicación, que fundamente la necesidad de introducir una cultura con perspectiva de género en los medios de comunicación. Avances. Se discutió, como objetivo a mediano plazo, reformar la *Ley de Medios de Comunicación en el Estado de Sonora*, para lo cual desarrollará un programa integral que comprende tres etapas: la pri-

mera abarca un diagnóstico sobre la situación de igualdad laboral de las mujeres en los medios de comunicación en Hermosillo. La segunda etapa presenta el diseño de un programa de capacitación a todos los medios de comunicación sobre igualdad, no discriminación, lenguaje incluyente, violencia política y hostigamiento sexual. La tercera comprende un monitoreo de medios de comunicación para Sonora.

Militancia y género

Título. Diagnóstico sobre los lineamientos contenidos en los estatutos de los partidos políticos acerca de la inclusión de la perspectiva de género. **Objetivo.** Identificar en el contenido de los estatutos de los partidos políticos, lineamientos relacionados a perspectiva de género, igualdad y no discriminación y acciones afirmativas. **Avances.** Actualmente se analizan los principios y estatutos de los partidos políticos para emitir recomendaciones a las instancias de dirección partidaria.

Mesa “Presupuesto etiquetado”

Título. Presupuesto asignado a los partidos políticos para la participación política de las mujeres militantes. **Objetivo.** Identificar los lineamientos internos que establecen los partidos políticos para ejercer la distribución de recursos etiquetados en el fortalecimiento de los liderazgos políticos de mujeres. **Avances.** Se obtuvieron datos de entrevistas semiestructuradas con las direcciones de los partidos políticos. Se analizan las erogaciones y la aplicación de la perspectiva de género en las decisiones internas para mujeres.

Mesa “Violencia política”

Título. Guía de atención de casos de violencia política contra las mujeres por razones de género en el estado de Sonora. **Objetivo.** Elaborar una guía de atención de casos de violencia política contra las mujeres por razones de género en el estado de Sonora. **Avances.** Diagnóstico sobre la situación que guarda la

violencia política en razón de género entre las mujeres en los partidos políticos. Posteriormente se llevará a cabo una propuesta de reforma legislativa para impulsar una guía de atención a los casos de violencia política.

Mesa “Armonización legislativa”

Título. Se adiciona a la *Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* (LAMVLV) un capítulo sobre la Ley contra la Violencia Política en Razón de Género. **Objetivo.** Elaborar una propuesta legislativa que incluya la violencia política como modalidad dentro de la *Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. **Avances.** Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la *Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Sonora*, la *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora* y el *Código Penal del Estado de Sonora*. Se agrega un capítulo específico en el que se determinen sanciones, se identifiquen los comportamientos y señale específicamente a quién va dirigida la sanción: las personas físicas o morales que son responsables de la agresión.

CONCLUSIONES

La experiencia de participación ciudadana desde el Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Sonora es fundamental para el impulso de ejes de acción que contribuyan al avance de la igualdad sustantiva. Estas iniciativas representan un mecanismo de coordinación diverso e incluyente para que las mujeres de las instituciones y organizaciones participantes conjunten esfuerzos, compartan y discutan información que permita identificar y visibilizar la situación política de las mujeres en el estado. Asimismo, hacer propuestas legislativas y de otra índole para el avance de los derechos político-electorales y de ciudadanía de las mujeres.

FUENTES CONSULTADAS

- BORDA, Orlando y Brandao Rodríguez, *Investigación participativa*, Montevideo, 1987.
- CENTRO DE INFORMACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ARGENTINA Y URUGUAY, *La ONU y la mujer. Compilación de mandatos*, Buenos Aires, Centro de Información de las Naciones Unidas para Argentina y Uruguay, 2017, en <<https://www.un.org/es/events/women/iwd/2007/compilacion.pdf>>, [consulta hecha el 20 de septiembre de 2019].
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW).
- DELGADO, José Emilio, “Investigación acción participativa como impulsora de la ciudadanía democrática y el cambio social”, *Revista Internacional de Investigación e Innovación Educativa*, año II, núm. 3, junio, 2015.
- ESPEJEL, Alberto y Mariela Sandoval, “Violencia contra las mujeres en política. Una propuesta de análisis desde las caras partidistas”, *Apuntes Electorales*, año XVIII, núm. 60, junio, 2019.
- FACIO, Alda, “¿Igualdad y/o equidad?”, *Notas para la igualdad*, col. Políticas que Transforman, núm. 1, Panamá, PNUD América Latina y el Caribe, s. f.
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, última reforma publicada, *Diario Oficial de la Federación*, septiembre de 2018.
- Ley General de Igualdad entre Hombres y Mujeres*, fracción adicionada al *Diario Oficial de la Federación*, 14 de noviembre de 2013.
- LÓPEZ SERRANO, Jesús y Javier López Serrano, “Participación política mexicana; sus límites y control en el caso mexicano”, *Estudios Políticos*, vol. IX, núm. 16, enero-abril, 2009, pp. 9-45.
- MONTOYA, Eduardo y Juny Suárez, “Investigación-acción participativa en la educación latinoamericana. Un mapa de otra parte del mundo”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 14, núm. 40, enero-marzo, 2009.
- PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer a la República de Panamá (1998-2010)*, Panamá, FIODM, 2010.
- SISTEMA DE INFORMACIÓN LEGISLATIVA, “Concepto de paridad de género”, en <<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=277>>, [consulta hecha el 22 de septiembre de 2019].
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016.
- VARGAS, Néstor y Manuel A. Galván, *Participación ciudadana en la Ciudad de México. Panorama, retos y perspectivas*, México, Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, en <<http://biblio.juridicas.unam.mx>>, [consulta hecha el 20 de septiembre de 2019].

Implementación de la legislación y acciones afirmativas a favor de la paridad en Tabasco durante el Proceso Electoral 2017-2018

*Rosselvy del Carmen Domínguez Arévalo**

INTRODUCCIÓN

El presente documento tiene por objetivo dar a conocer a los lectores la importancia de emplear la convencionalidad, la norma constitucional y las leyes generales en el ámbito local para la construcción de una democracia paritaria en la entidad.

Tras la reforma político-electoral de 2014, en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se incluyó el principio de paridad en el artículo 41. En virtud de carecer de leyes locales que previeran o regularan la forma de operar este principio, la tarea realizada por el organismo público local electoral (OPLE) de Tabasco fue el acatamiento, la actualización y la creación de procedimientos relacionados con el citado principio.

Del trabajo colaborativo realizado durante el proceso electoral se obtuvieron buenos resultados en materia de género: durante los registros se obtuvo un mayor número de mujeres participantes y en la integración del Congreso del estado, así como en los 17 ayuntamientos que conforman la entidad. Por primera vez en Tabasco se obtuvo un mayor número de mujeres electas a través del voto de la ciudadanía, obteniendo cifras históricas y ocupando los primeros lugares a nivel nacional, respecto a la representación política de las mujeres electas.

* Consejera electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.

ANTECEDENTES DE LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO

El primer instrumento jurídico en Tabasco que incluyó en la vida política y social a las mujeres fue el decreto número 9, publicado en el *Periódico Oficial del Estado* (POE) el 14 de marzo de 1925, por Tomás Garrido Canabal, gobernador en aquella época.¹

Si bien este decreto es apenas el segundo en el país en “conceder” derechos político-electorales a las mujeres, lo hace de forma restrictiva, como se verá a continuación:

- Concede a las mujeres tabasqueñas el derecho de votar y ser votadas.
- Permite a las mujeres ser parte de los cuerpos edilicios –ocupando sólo la tercera parte– sin poder ocupar la presidencia.
- Las mujeres debían tener una conducta moral irreprochable, tendencias socialistas reconocidas y suficiente ilustración.

Es importante precisar que este decreto, que fue el único documento jurídico en el que se estableció la tercera parte en cargos edilicios para las mujeres, incluso se llegó a considerar adelantado a su época.

El último *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco*, publicado en el suplemento al POE número 5667, del 28 de diciembre de 1996, así como sus respectivas reformas, no contenían un límite, cuota o porcentaje para la participación de las mujeres.

A lo más que se aproximaba en su artículo 169, párrafo tercero, relativo al procedimiento de los registros de candidatos, era a lo siguiente:

Los partidos políticos promoverán, conforme lo determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres y de los indígenas en la vida política del Estado, propiciando su postulación a cargos de elección popular.²

Al dejar la participación de los géneros al arbitrio de los partidos políticos, se desconocía el porcentaje mínimo exacto para que las mujeres contendieran y fueran postuladas por los mismos.

¹*D democracia. Revista del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco*, núm. 1, 2015, pp. 12-13.

²*Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco*, en <<https://tabasco.gob.mx/leyes/descargar/0/399>>.

El 12 de diciembre de 2008 se publicó, mediante el decreto 099, en el *Periódico Oficial Extraordinario* número 52, la *Ley Electoral del Estado de Tabasco*; ésta tendía a ser más incluyente –tal como se apreciaba en el título segundo– respecto a la participación de los ciudadanos en las elecciones, en su capítulo único de los derechos y obligaciones de los ciudadanos, en el artículo 5, que se refería a la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.

Ese mismo precepto –adaptado al artículo 42, fracción quinta– y el artículo 88 de la referida ley, incorporan lo concerniente al destino de 2 % del financiamiento público para la capacitación, la promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Esta ley –al igual que el anterior código– no establece expresamente que se les otorgue mayor participación a las mujeres en los procesos, sino lo relacionado con el financiamiento; aun así, el avance no garantizaba que más mujeres fueran postuladas en los comicios electorales y –mucho menos– para la ocupación de cargos de elección popular.

Es importante destacar que el 10 de febrero de 2014, a nivel nacional, fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* una importante reforma en materia electoral que prevé que los partidos políticos deben garantizar la paridad en las postulaciones, por lo que –al encontrarse dispuesto en la norma constitucional– la paridad se visualiza como un principio, cuando es un mandato que, tanto autoridades locales como los partidos políticos, deben garantizar en todo momento.

La reforma nacional obligó a la mayoría de los estados a realizar ajustes en sus respectivas leyes locales. En el estado de Tabasco, en el mes de junio del mismo año, se emitió la *Ley Electoral de Partidos Políticos del Estado de Tabasco* (LEPPET), en la que ya se incluye el término de paridad entre los géneros en diversos artículos, como en el 33, numeral 5, que alude a que los partidos garantizarán la paridad en las candidaturas tanto para diputaciones como para los ayuntamientos del estado.

El artículo 56, numeral 1, fracción XXI, refiere que es una obligación de los partidos políticos garantizar la paridad de género y cumplirla en las candidaturas de elección popular. En ese mismo sentido, en el artículo 185, los numerales 3 y 4 enfatizan el cumplimiento de tal principio y condicionan el

exceso de un solo género; en ese mismo artículo el numeral 6 incluía lo siguiente:

Cuando el número de candidaturas a elegir sea impar, cada coalición, partido o planilla de Candidatos Independientes, en su caso, determinará libremente el género de la última fórmula que exceda el criterio de paridad.

Relativo a lo anterior, el artículo 186, en todos sus numerales, refiere que los partidos deben salvaguardar el principio de paridad en sus listas de registros de candidaturas, tanto para el Congreso del estado como para los ayuntamientos y, además, que el citado principio se debe salvaguardar en las listas de mayoría relativa y representación proporcional.

Si bien la expedición de la LEPPET trató de reglamentar el principio de paridad para su observancia por parte del organismo público local electoral (OPLE) de la entidad, en esta nueva ley no estaban bien definidas las reglas de cómo operar dicho principio, tal como la metodología que debía emplearse para cumplir en todo momento con el mismo; al igual que las otras leyes, que no definieron ni la cantidad ni los porcentajes de las postulaciones de cada género.

IMPLEMENTACIÓN DE LA LEGISLACIÓN EN LOS PROCESOS ELECTORALES

En el Proceso Electoral 2014-2015, la tarea era continuar los trabajos y la preparación de las elecciones con la nueva legislación. Por la premura del tiempo no se obtuvieron los instrumentos suficientes para definir y determinar las reglas de paridad que debían observarse en aquel proceso. Ante la falta expresa de la ley, el OPLE –en uso de sus facultades– se encargó del registro de los partidos a las candidaturas a diputaciones y presidencias municipales con regidurías, y consideró que, en efecto, se garantizaba la paridad.

Sin embargo, los registros de las listas de representación proporcional fueron impugnados. Atendieron estos asuntos las respectivas autoridades jurisdiccionales: el Tribunal Electoral local, que conoció de los registros de las diputaciones, en el expediente TET-JDC-47/2015-I, mientras que el re-

gistro de candidaturas de los ayuntamientos fue del conocimiento de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), mediante el juicio SX-JRC-79/2015.

Tanto el Tribunal local como la Sala Regional del TEPJF ordenaron al OPLE realizar de nueva cuenta los registros de las listas respectivas para el cumplimiento del principio de paridad en los criterios de alternancia y horizontalidad en el caso de los ayuntamientos.

Fue la primera vez en la historia que en el Congreso del estado se registraron 13 mujeres de 35 curules, después de 91 años en que habían sido electas 4 mujeres como presidentas municipales de 17 ayuntamientos. Esto reflejó que –a golpe de sentencia– se obtuvo un avance significativo para el género femenino en la participación de la entidad. Dichos resultados fueron obtenidos por la alternancia en las listas y la previsión de la horizontalidad.

Lo anterior sirvió de experiencia para el OPLE. Concluido el proceso electoral, iniciaron los trabajos y preparativos para el proceso siguiente (2017-2018): se diseñaron los instrumentos jurídicos que regularían el registro de candidaturas de los partidos políticos y que garantizarían el principio de paridad.

De lo anterior es importante mencionar que, durante 2016, se iniciaron reuniones de trabajo con representantes de partidos políticos para construir y aportar en la creación de los lineamientos que garantizarían el principio de paridad.

Durante el desarrollo de los mencionados lineamientos existieron, de parte de los representantes políticos, represalias, agresiones verbales y descrédito hacia las consejeras que proponían medidas afirmativas para una participación igualitaria entre hombres y mujeres.

Las representaciones políticas obstaculizaban las labores del Consejo. A consecuencia de ello, la presidenta del mismo dio inicio ante la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales a una carpeta de investigación³ al igual que las consejeras electorales del Instituto denunciaron vio-

³Omar David Jiménez Ojeda *et al.*, *Violencia política contra las mujeres región sur-sureste*, México, Ubijus, 2018, p. 66.

lencia política contra la mujer por parte de los representantes de los partidos políticos.⁴

Después de superar los obstáculos, el Consejo Estatal del OPLE, en sesión del 30 de noviembre de 2016, aprobó los lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargo de presidencias municipales y regidurías en el estado de Tabasco,⁵ mientras que los lineamientos para diputaciones por ambos principios se aprobaron el 14 de diciembre de aquel mismo año.⁶

A pesar de todo el trabajo colaborativo que se realizó con los representantes de los partidos políticos, éstos impugnaron los lineamientos ante la autoridad jurisdiccional local. A continuación, se muestra la cadena impugnativa:

Actor	Acto de impugnación	Núm. expediente	Autoridad jurisdiccional
Partidos políticos: Revolucionario Institucional, Morena, de la Revolución Democrática y del Trabajo	El acuerdo CE/2016/050 en la postulación de candidaturas a cargos de presidente(a) municipal y regidores(as) en el estado de Tabasco, así como los propios lineamientos.	TET-AP-25/2016III, TET-AP-01/2017-III, TET-AP02/2017-III y TET-AP-03/2017-III, acumulados	Tribunal Electoral de Tabasco (Punto cuarto. Confirma el acuerdo)
Partido Morena y Partido del Trabajo		SX-JRC 19/2017 y SX-JRC - 20 - 2017 acumulado	Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Tercera Circunscripción Plurinominal electoral federal (Segundo se confirma...)
Partido Morena		SUP-REC-1183/2017	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Único. Confirma sentencia impugnada)

⁴Rafael Elizondo Gasperín, *Violencia política contra la mujer, una realidad en México*, México, Porrúa, 2017, p. 126.

⁵Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, CE/2016/050. *Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de presidente(a) municipal y regidores(as) en el estado de Tabasco*, 2016, en <[http://www.iepct.org.mx/docs/sesiones/20161130_0OR0300_000050_\(000036_1\).pdf](http://www.iepct.org.mx/docs/sesiones/20161130_0OR0300_000050_(000036_1).pdf)>.

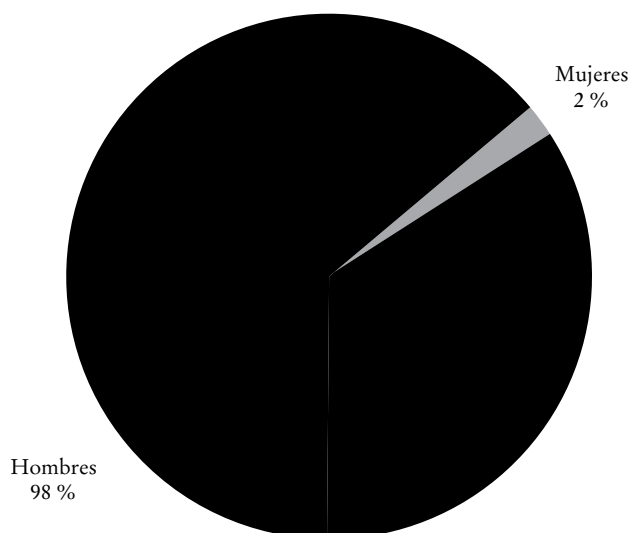
⁶Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, CE/2016/051. *Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de diputados(as) por el principio de mayoría relativa y representación proporcional en el estado de Tabasco*, 2016, en <[http://www.iepct.org.mx/docs/sesiones/20161214_0OR0300_000051_\(000045_1\).pdf](http://www.iepct.org.mx/docs/sesiones/20161214_0OR0300_000051_(000045_1).pdf)>.

Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Morena	El acuerdo CE/2016/051 de diputados (as), por los principios de mayoría relativa representación proporcional en el estado de Tabasco	TET-AP-04/2017-I, TET-AP-05/2017-1 y TET-AP-06/2016 Acumulados	Tribunal Electoral de Tabasco (Punto cuarto. Confirma el Acuerdo)
Partido del Trabajo		SX-JRC18/2017	Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Tercera Circunscripción Plurinominal electoral federal. (Único. Se confirma...)

El objetivo de los lineamientos fue suprimir todo trato diferenciado y promover que las condiciones necesarias para la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, promoviendo así el empoderamiento de las mujeres, que constituyen un grupo social históricamente discriminado en las actividades políticas y en las candidaturas de elección.

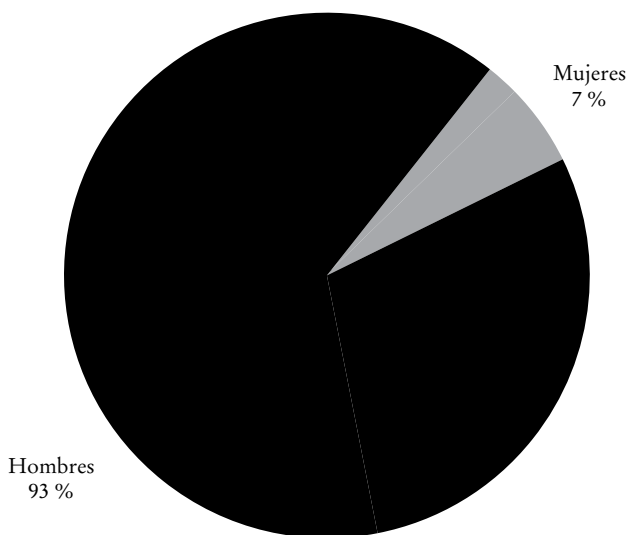
Se detectó que en las presidencias municipales de Tabasco, desde 1995 hasta aquel año, se tenía registrada la participación de sólo 10 (2 %) mujeres en ese cargo público, contra 517 (98 %) hombres que habían desempeñado esa función.

Participación de los géneros en ayuntamientos 1925-2016



Mientras que, en el Congreso del estado, durante ese mismo periodo de tiempo, se obtuvo la participación de 68 (7 %) mujeres ocupando curules, contra 928 (93 %) hombres que por largo tiempo las ocuparon.

Participación de los géneros en el Congreso 1925-2016



Estos lineamientos sirvieron como referente a otros estados. Desde luego, su sustento jurídico fue basado en la LEPPET, las leyes generales y particulares de la materia, así como en los diversos tratados y convenciones internacionales; estos lineamientos fueron considerados como las acciones afirmativas que otorgarían el acceso real, efectivo, a las mujeres en la democracia del estado. Los lineamientos básicamente consistían en:

- Bloques de competitividad formados de acuerdo con el porcentaje de la votación obtenida por cada partido político en el proceso electoral anterior.
- El número impar le corresponderá siempre al género femenino en el criterio de horizontalidad y verticalidad.
- La homogeneidad de las fórmulas, es decir: la propiedad y suplencia de un cargo, deben ser del mismo género, excepto que cuando la propiedad se ocupe por el género masculino podrá ser suplente el género femenino.
- La verticalidad en las planillas de regidurías, consistente en que el género que encabece la lista de representación proporcional debe ser contrario al postulado en mayoría relativa, sólo en el caso particular en que el género femenino se postule en ambas listas de los principios mencionados, se aprobará el registro de aquella planilla.

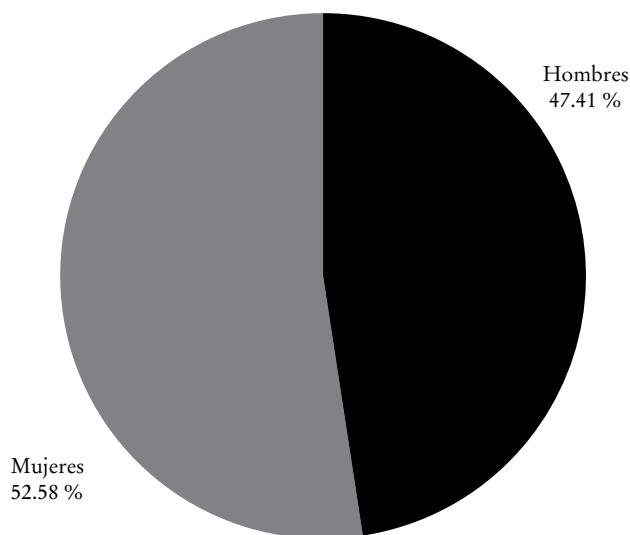
- En las candidaturas de diputaciones por el principio de representación proporcional debe postularse al género femenino en la circunscripción en la que el partido haya obtenido mayor votación en el proceso electoral anterior.

Durante el desarrollo de ese proceso electoral lo novedoso fue la creación de dos nuevos lineamientos cuyo objetivo era la conformación paritaria de los ayuntamientos y el Congreso del estado. El primero en realizarse fue para la conformación paritaria en la integración de regidurías en los municipios del estado, aprobados por el Consejo Estatal a través del acuerdo CE/2017/066, el 26 de diciembre de 2017, el cual no fue recurrido ante la autoridad judicial.

El segundo fue para la asignación paritaria en las diputaciones de representación proporcional del Congreso del estado, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco (IEPCT) mediante el acuerdo CE/2018/009 del 29 de enero de aquel año.

Cabe precisar que, con motivo de las acciones afirmativas implementadas en los lineamientos de postulación de diputaciones y regidurías, no fue necesario emplear estas últimas acciones, dado que de forma natural las curules de representación proporcional quedaron conformadas por 7 hombres y 7 mujeres, así como los ayuntamientos quedaron integrados paritariamente.

Totalidad de registros en el Proceso Electoral 2018.



Gracias a los lineamientos emitidos en los acuerdos CE/2016/050 y CE/2016/051, se destaca que, en los registros de candidaturas del proceso electoral 2017-2018 se obtuvo un mayor registro del género femenino: de 3 618 personas de ambos géneros (contabilizándose las fórmulas completas), 1 716 (47.41 %) fueron hombres y 1 902 (52.58 %) mujeres.⁷

En las elecciones pasadas, por primera vez en la historia del estado, se obtuvo mayor número de mujeres electas por la ciudadanía que hombres: 18 mujeres ocupan las curules, mientras que los 17 restantes son ocupados por hombres; por su parte, los ayuntamientos se encuentran presididos por 7 mujeres y 10 hombres. En cuanto a la conformación total de las planillas de regidurías, 120 mujeres y 100 hombres integrarán los ayuntamientos. Estas cifras nos colocan a nivel nacional en primer lugar de mujeres en presidencias municipales⁸ y en séptimo lugar en congresos paritarios.⁹

La información anterior se detalla de acuerdo con los principios de mayoría relativa y representación proporcional, además de que se encuentra desglosada por porcentaje:

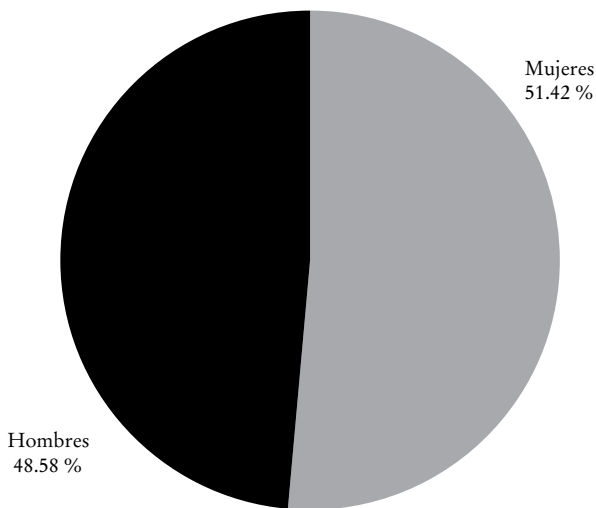
Integración del Congreso del Estado de Tabasco 2018-2021

Principio de mayoría relativa						
Distrito	Mujeres	Porcentaje	Hombres	Porcentaje	Total	Porcentaje
1 al 21	11	31.42	10	28.58	21	60
Principio de representación proporcional						
Circunscripción	Mujeres	Porcentaje	Hombres	Porcentaje	Total	Porcentaje
1ra	3	8.50	4	11.50	7	20
2da	4	11.50	3	8.50	7	20
Gran total:	18	51.42	17	48.58	35	100

⁷Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, *Informe anual de actividades de la Comisión Temporal de Género*, Villahermosa, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, 2018, p. 41.

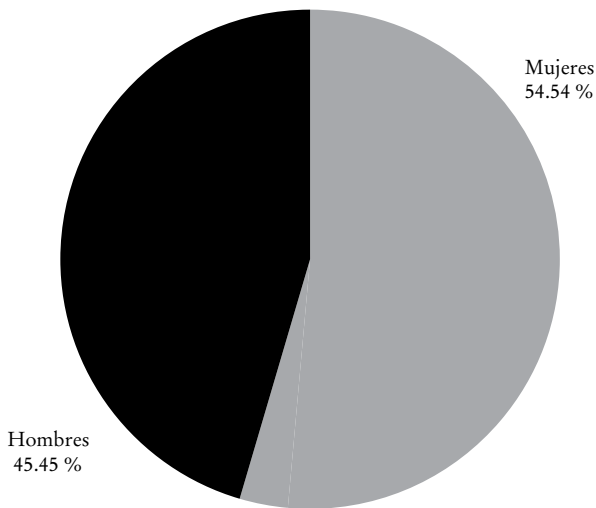
⁸Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto Nacional Electoral, *Resultados de las elecciones correspondientes a diputaciones de mayoría relativa y presidencias municipales en el proceso electoral concurrente 2017-2018, y correlación con los lineamientos de paridad emitidos por OPLES*, México, Instituto Nacional Electoral, 2018, p. 20.

⁹Instituto Nacional Electoral, *México y el logro de la paridad legislativa federal 2018. Buenas prácticas y aprendizajes en la promoción de la participación y representación política de las mujeres*, México, Instituto Nacional Electoral, 2018, p.12.



Principio de mayoría relativa						
Municipios	Mujeres	Porcentaje	Hombres	Porcentaje	Total	Porcentaje
17	93	42.27	85	38.63	178	80.90

Principio de representación proporcional						
Según municipio	Mujeres	Porcentaje	Hombres	Porcentaje	Total	Porcentaje
2 o 3	27	12.27	15	6.81	42	19.09
Gran total:	120	54.54	100	45.45	220	100



CONCLUSIÓN

El estado de Tabasco fue impulsor de los derechos político-electorales de las mujeres, mediante el decreto 9 de 1925, pero éste fue limitativo y la participación de las mujeres en los siguientes 80 años en la ocupación de los cargos públicos fue escasa; las leyes que regulaban la materia electoral durante ese periodo eran muy generales al referirse a la participación de las mujeres en las candidaturas.

La reforma político-electoral de 2014 fue el parteaguas para que en nuestra legislación actual se agregara el principio de paridad, mismo que no enunciaba el porcentaje que debiese otorgar a la mujer para la participación política. A pesar de que las reglas y los mecanismos no se encontraban definidos en el proceso electoral 2014, se observó un significativo avance en razón de las sentencias que ordenaron la modificación de los registros de candidaturas para observar la alternancia y la horizontalidad, incluso cuando las campañas electorales estaban ya en marcha.

Sin duda, las acciones afirmativas empleadas en el último proceso electoral (2017-2018) marcaron una gran pauta en la historia política del Estado, ya que fueron electas 138 mujeres (7 presidentas municipales, 18 diputadas y 113 regidoras). Estos números nunca se habían visto, por lo que, sin duda alguna, las acciones afirmativas deben continuar con su labor hasta compensar el rezago social e histórico que la mujer ha vivido en la entidad.

FUENTES CONSULTADAS

ELIZONDO GASPERÍN, Rafael, *Violencia política contra la mujer, una realidad en México*, México, Porrúa, 2017.

INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO, *D democracia. Revista del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco*, núm. 1, 2015.

INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO, *CE/2016/050. Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de presidente(a) municipal y*

- regidores(as) en el estado de Tabasco*, 2016, en <[http://www.iepct.org.mx/docs/sesiones/20161130_0OR0300_000050_\(000036_1\).pdf](http://www.iepct.org.mx/docs/sesiones/20161130_0OR0300_000050_(000036_1).pdf)>.
- INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO, *CE/2016/051. Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de diputados(as) por el principio de mayoría relativa y representación proporcional en el estado de Tabasco*, 2016, en <[http://www.iepct.org.mx/docs/sesiones/20161214_0OR0300_000051_\(000045_1\).pdf](http://www.iepct.org.mx/docs/sesiones/20161214_0OR0300_000051_(000045_1).pdf)>.
- INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO, *Informe anual de actividades de la Comisión Temporal de Género*, Villahermosa, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, 2018.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *México y el logro de la paridad legislativa federal 2018. Buenas prácticas y aprendizajes en la promoción de la participación y representación política de las mujeres*, México, Instituto Nacional Electoral, 2018.
- JIMÉNEZ OJEDA, Omar David *et al.*, *Violencia política contra las mujeres región sur-sureste*, México, Ubijus, 2018.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE TABASCO (TET), *Actividad jurisdiccional, sentencias*, México, 2017, en <<http://www.tet.gob.mx/actividad-tet-ap.html>>.
- TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (TEPJF), *Sentencias, información jurisdiccional*, Tabasco, 2019, en <<https://www.te.gob.mx/buscador/>>.
- UNIDAD TÉCNICA DE IGUALDAD DE GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, *Resultados de las elecciones correspondientes a diputaciones de mayoría relativa y presidencias municipales en el proceso electoral concurrente 2017-2018, y correlación con los lineamientos de paridad emitidos por OPLES*, México, Instituto Nacional Electoral, 2018.

Los primeros pasos hacia la igualdad sustantiva en Tamaulipas

*Nohemí Argüello Sosa**

INTRODUCCIÓN

La reforma constitucional de 2014 en materia electoral incorporó el principio de paridad de género en la postulación de las candidaturas a los cargos de elección popular en México, lo cual representó un impulso significativo hacia la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

Sin embargo, la incorporación de la postulación paritaria en las reglas de las elecciones mexicanas fue sólo el primer paso para alcanzar la igualdad sustantiva, por lo que las autoridades administrativas electorales encargadas de revisar el cumplimiento del principio de paridad en las candidaturas, en el ámbito de sus competencias, además han llevado a cabo acciones diversas encaminadas a eliminar otros obstáculos para el acceso de las mujeres a los cargos de elección popular.

Para atender esta importante función, en 2015, el Instituto Electoral de Tamaulipas (IETAM) creó una Comisión de Igualdad de Género, cuyo trabajo ha contribuido a la promoción de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en aquella entidad.

* Consejera electoral del Instituto Electoral de Tamaulipas

ANTECEDENTES

Con la reforma electoral de 2014, cuyo propósito fue la homogeneización y la estandarización de los procedimientos para organizar las elecciones locales y federal, los institutos electorales locales se han transformado. Algunas áreas que se han modificado son las relacionadas con el cumplimiento del principio de paridad en las elecciones locales y el impulso de la participación política de las mujeres; una tarea orientada y reforzada por la coordinación entre el INE y los institutos electorales locales.

En el Instituto Electoral de Tamaulipas se creó, por primera vez, una Comisión Especial de Igualdad de Género, el 13 de septiembre de 2015, mediante acuerdo CG/06/2015,¹ cuyas funciones son las siguientes:

- a) Fortalecer la vinculación interinstitucional con los entes públicos para dar seguimiento a los avances de la participación política y ciudadana en apego al principio de paridad.
- b) Impulsar acciones de difusión, promoción, formación y acompañamiento institucional para la promoción de los derechos ciudadanos y políticos con igualdad de género en Tamaulipas.
- c) Proponer el desarrollo de publicaciones, informes, metodologías y herramientas para promover la participación política y ciudadana con enfoque de género.
- d) Facilitar encuentros de buenas prácticas en relación con el desarrollo y el incremento de la participación política y ciudadana de mujeres y hombres para la igualdad de género.
- e) Generar estrategias que acompañen el principio de paridad en el actual proceso electoral local ordinario, así como monitorearlas.
- f) Proponer la elaboración y la implementación de los programas y proyectos del Instituto Electoral en la materia.

¹Instituto Electoral de Tamaulipas, *Acuerdo CG/06/2015. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas por el que se aprueba la integración de las comisiones permanentes y de la comisión especial encargada de dar seguimiento al procedimiento de postulación y registro de las candidaturas independientes; así como, la creación e integración de la Comisión Especial de Igualdad de Género de este órgano electoral*, IETAM, 2015, en <http://ietam.org.mx/portal/documentos/sesiones/ACUERDO_CG_06_2015.pdf>, [consulta hecha el 3 de agosto de 2019].

En 2019, la Ley Electoral local se reformó y cambió el carácter de “especial” de la Comisión por el de “permanente”.² Con base en la citada reforma, el 30 de marzo de 2019, mediante acuerdo IETAM/ CG-27/2019, se modificó la integración de la Comisión de Igualdad de Género y se incorporaron los representantes de los partidos políticos.³

En relación con el diagnóstico del que partieron los trabajos de la Comisión, es relevante señalar que en la elección de ayuntamientos y diputaciones en 2013, las mujeres ganaron siete cargos como presidentas municipales y 12 diputaciones propietarias, nueve por el principio de mayoría relativa y tres por el de representación proporcional (cuadros 1 y 2).⁴

Partido político/ Cand. Independiente	Diputaciones propietarias				Total
	Mayoría Relativa		Representación Proporcional		
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
PAN	4	2	3	1	10
PR/COALACIONES	9	7	4	1	21
PRD	0	0	1	0	1
PT	0	0	1	0	1
PVEM	0	0	1	0	1
MC	0	0	1	0	1
Nueva Alianza	0	0	0	1	1
Total	13	9	11	3	36

²El 6 de marzo de 2019 se publicó la reforma a la *Ley Electoral del Estado de Tamaulipas*, mediante la cual se modificó el artículo 115, en el cual se prevé que el Consejo General del IETAM integrará las comisiones permanentes y especiales que considere necesarias para el desempeño de las funciones. Dicho dispositivo legal señala que entre las comisiones permanentes se encuentra la Comisión de Igualdad de Género. Además, en el artículo 117 de esta misma ley se determina que las comisiones permanentes sesionarán, por lo menos, una vez al mes; en las sesiones participarán los representantes de los partidos políticos, con derecho a voz, con excepción de la Comisión para los Procedimientos Administrativos Sancionadores.

³Instituto Electoral de Tamaulipas, *Acuerdo No. IETAM/CG-27/2019. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas por el que se aprueba la integración temporal de las comisiones permanentes y especiales del Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas*. IETAM, 2019, en <http://ietam.org.mx/portal/documentos/sesiones/ACUERDO_CG_27_2019.pdf>, [consulta hecha el 3 de agosto de 2019].

⁴Instituto Electoral de Tamaulipas, *Memoria Proceso Electoral 2012-2013*, 2013, IETAM, en <<http://www.ietam.org.mx/portal/documentos/Publicaciones/Memorias/Memoria2012-2013.pdf>>, [consulta hecha el 2 de agosto de 2019].

Partido político/ Cand. Independiente	Presidencia Municipal		Total
	Hombres	Mujeres	
PAN	4	3	7
PRI/Coaliciones	3	0	3
Coalición PRI-PVEM-Nueva Alianza	29	4	33
Total	36	7	43

ACCIONES AFIRMATIVAS PARA EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES

Durante estos cuatro años de vida de la Comisión de Igualdad de Género, se han llevado a cabo diversas actividades durante tres procesos electorales ordinarios: 2015-2016, elecciones a la gubernatura, diputaciones y ayuntamientos; 2017-2018, elecciones de los 43 ayuntamientos, y 2018-2019, elecciones de las 36 diputaciones locales.

Entre las principales acciones se encuentran las siguientes:

A. Proceso electoral ordinario 2015-2016

1. La revisión de las candidaturas para diputaciones y ayuntamientos, para verificar el cumplimiento del principio de paridad vertical y horizontal, el cumplimiento de las fórmulas del mismo género y la alternancia.⁵
2. Asesorías a los partidos acerca de la aplicación de las disposiciones en materia de paridad.
3. El Consejo General del IETAM aprobó todos los registros recibidos, en función del adecuado cumplimiento de las disposiciones normativas respecto de la paridad.

B. Proceso electoral ordinario 2017-2018

⁵Instituto Electoral de Tamaulipas, *Informe final de la Comisión Especial de Igualdad de Género*, 2016, en <http://www.ietam.org.mx/portal/documentos/Datos_Genero/Informes/Informe_Final_2015-2016.pdf>, [consulta hecha el 7 de agosto de 2019].

1. La Comisión elaboró y aprobó lineamientos para los procesos electorales de 2017-2018 y 2018-2019, con el objeto de impulsar, regular, proteger, fomentar y hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en materia electoral, mediante el establecimiento de criterios de género, paridad, alternancia y homogeneidad de fórmulas. En este documento se determinó el análisis de las candidaturas en dos bloques de competitividad y atendiendo a porcentajes mínimos de candidaturas de un mismo género en cada uno de los bloques. Este documento fue aprobado por el Consejo General en octubre de 2017.⁶

En cuanto a las medidas afirmativas que fueron incorporadas, se encuentran las siguientes. En las regidurías cuyo número sea impar en la conformación de la planilla del ayuntamiento, si el remanente propietario correspondiera a un hombre, la suplencia podrá ser de cualquier género (hombre o mujer), pero si la propietaria fuera mujer su suplente deberá ser del mismo género. Y en la postulación de las fórmulas a sindicaturas, en ayuntamientos donde esté integrado por una sola, cuando el propietario sea hombre, la suplente podrá ser mujer, pero si la propietaria es mujer su suplente deberá ser del mismo género.

2. La revisión de las candidaturas para ayuntamientos, para verificar el cumplimiento del principio de paridad vertical y horizontal, el cumplimiento de las fórmulas del mismo género y la alternancia.
3. Asesorías a los partidos acerca de la aplicación de las disposiciones en materia de paridad.
4. En febrero de 2018 se instaló el Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Tamaulipas, con el objetivo de poner información y datos estadísticos actuales, que reflejen la situación de las mujeres en Tamaulipas, al alcance de la ciudadanía,

⁶Instituto Electoral de Tamaulipas, *Lineamientos por los que se establecen los criterios aplicables para garantizar el principio de paridad de género en el registro de candidaturas, en los procesos electorales 2017-2018 y 2018-2019, en el Estado de Tamaulipas*, 2017, IETAM, en <http://www.ietam.org.mx/portal/documentos/LegislacionVigente/LINEAMIENTOS_DE_PARIDAD_GENERO_2018.pdf>, [consulta hecha el 4 de agosto de 2019].

y que además, permitan identificar y analizar la importancia que tiene la incorporación de acciones afirmativas, políticas públicas y el principio de paridad de género en todos los ámbitos de la vida democrática en la entidad, así como generar acciones que prevengan malas prácticas de discriminación, como la violencia política hacia las mujeres por razón de género (VPG).

5. Se creó el portal en Internet del Observatorio, al cual se incorporaron datos estadísticos relativos a la participación de las mujeres en las elecciones locales.

C. Proceso electoral ordinario 2018-2019

1. Por primera vez, y con el fin de garantizar el principio de paridad en la integración del Congreso local, la Comisión elaboró y aprobó los criterios para garantizar una masa crítica de mujeres en el Congreso local, en los cuales se retomó el método aplicado por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para hacer el ajuste por razón de género en las sentencias SM-JDC-679/2018, relativa a la integración del ayuntamiento de Jaumave, Tamaulipas; y SM-JDC-1194/2018 y SM-JRC-363/2018 acumulados, relativa a la integración del ayuntamiento de Tampico, Tamaulipas. Lo anterior, para el caso de que el género femenino estuviera subrepresentado una vez aplicado el procedimiento establecido en la ley local para la asignación de las diputaciones por el principio de representación proporcional. El 18 de diciembre de 2018, este acuerdo fue aprobado por el Consejo General del IETAM.⁷
2. La revisión de las candidaturas para diputaciones, para verificar el cumplimiento del principio de paridad vertical y horizontal, y el cumplimiento de las fórmulas del mismo género y la alternancia.

⁷Instituto Electoral de Tamaulipas, *Acuerdo No. IETAM/CG-106/2018. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas, por el que se aprueban los criterios aplicables para garantizar el principio de paridad de género en la integración del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, en el proceso electoral ordinario 2018-2019*, IETAM, 2018, en <[http://ietam.org.mx/portal/documentos/sesiones/ACUERDO CG_106_2018.pdf](http://ietam.org.mx/portal/documentos/sesiones/ACUERDO	CG_106_2018.pdf)> y <[http://ietam.org.mx/portal/documentos/sesiones/ACUERDO CG_106_2018_Anexo.pdf](http://ietam.org.mx/portal/documentos/sesiones/ACUERDO	CG_106_2018_Anexo.pdf)>, [consulta hecha el 8 de agosto de 2019].

3. Asesorías a los partidos relativas a la aplicación de las disposiciones en materia de paridad, tanto de los lineamientos para la postulación paritaria como para la comprensión de los criterios relativos a la integración paritaria del Congreso local.
4. Durante el proceso de elección de la LXIV Legislatura local, por primera vez, se atendió el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres en Tamaulipas, el cual surgió del convenio firmado el 16 de mayo de 2015 por autoridades nacionales y locales en el ámbito de sus competencias. Su atención se realizó mediante las siguientes acciones:
 - a) Se elaboraron los formatos para otorgar el consentimiento para integrarlas a la Red y para dar seguimiento a sus cuentas de Facebook, y los avisos de privacidad integral correspondientes.
 - b) Se efectuaron reuniones y gestiones para la conformación de la Red de comunicación entre las candidatas y el IETAM, con los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General y ante los consejos distritales para el envío y llenado de los formatos y avisos de privacidad integral correspondientes.
 - c) Se elaboraron los siguientes materiales didácticos:
 - Bienvenida y explicación del propósito de la Red de Comunicación entre Candidatas y el IETAM.
 - Infografía referida a la Red de Comunicación entre Candidatas y el IETAM.
 - Infografías relativas a los conceptos básicos: igualdad de género, igualdad sustantiva, perspectiva de género, discriminación contra la mujer, acciones afirmativas, paridad de género y uso de estereotipos en la mujer.
 - Infografías: “¿Qué es el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres en Tamaulipas”, “Violencia política contra la mujer por razón de género”, “¿Cuáles son los elementos indispensa-

bles para que sea considerado vpg?”, “En detectar la vpg es necesario verificar que...”, “¿Cuándo estamos ante un caso de vpg?”, “Si eres víctima de vpg conoce tus derechos”, “Acciones inmediatas ante casos de vpg”, “Instituciones responsables de atender la vpg”.

- Guía que explica de manera breve el procedimiento para presentar una queja o denuncia por vpg ante el IETAM, basada en el contenido del Protocolo.
 - Directorio de las instituciones responsables de atender la vpg.
5. En el portal del IETAM se creó el micrositio “Conoce sobre violencia política en razón de género” con los materiales didácticos elaborados y, además, estos otros:
 - a) El Protocolo, conferencias, documentales, resoluciones acerca de vpg.
 - b) Guía y Caja de Herramientas de la Fepade acerca de vpg.
 - c) Videos de Cecilia Lavallo Torres acerca de estrategias de comunicación con respuestas sugeridas a las candidatas ante preguntas sexistas.
 - d) *La Guía para medios de comunicación y partidos políticos: hacia una cobertura de los procesos electorales libre de discriminación.*
 6. Se enviaron un total de 12 correos a candidatas de la Red con la información contenida en el micrositio “Conoce sobre violencia política en razón de género”.
 7. Difusión de infografías relativas a igualdad de género y vpg en las redes sociales institucionales de Instagram y Facebook.
 8. Difusión de la Red de Comunicación entre Candidatas y el IETAM, así como del micrositio acerca de vpg, en dos programas institucionales de radio.
 9. Se participó en cinco conversatorios acerca de la igualdad entre hombres y mujeres en la participación política y la vpg, en cinco municipios de Tamaulipas.

10. Se impartieron dos pláticas acerca de VPG, la primera a funcionarios electorales y ciudadanía en general, y la segunda a representantes de medios de comunicación, en la ciudad de Matamoros, Tamaulipas.
11. Se hizo un seguimiento a las publicaciones difundidas del 15 de abril al 30 de mayo de 2019 (periodo de campaña) en las cuentas de Facebook de las candidatas que lo autorizaron; con base en la información obtenida se enviaron informes quincenales y uno final al Instituto Nacional Electoral acerca de posibles casos de violencia política en razón de género, para lo cual se consultó a la Fiscalía para Asuntos Electorales, el Instituto de las Mujeres en Tamaulipas y la Dirección de Asuntos Jurídicos Electorales y la Unidad de Comunicación Social del IETAM.

En cuanto a los casos reportados en Tamaulipas, sólo se recibieron dos reportes de candidatas que manifestaron ser blanco de agresiones en Facebook, a las que se les proporcionó información para presentar la denuncia correspondiente; sin embargo, la autoridad administrativa no recibió denuncia alguna ni contó con elementos suficientes para determinar que se trataba de violencia política en razón de género.

En cuanto a la participación de las candidatas en la Red de comunicación con el IETAM, con base en los consentimientos que otorgaron, los resultados fueron los siguientes: de un total de 154 candidatas a diputadas por el principio de mayoría relativa, fueron registradas a la red 66, lo que equivale a 42.8 %. Por lo que respecta a las candidatas a cargo de diputadas por el principio de representación proporcional, de un total de 88 fueron registradas 10, esto es, 11.3 %.

12. En 2019 se actualizó la información del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Tamaulipas y se modificó el portal en Internet.⁸

⁸Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Tamaulipas, en <<https://observatorio-mujerestamaulipas.org.mx/>>, [consulta hecha el 9 de agosto de 2019].

RESULTADOS DE LAS ELECCIONES LOCALES BAJO EL SISTEMA NACIONAL ELECTORAL: 2016, 2017 Y 2018

En el marco del nuevo Sistema Nacional Electoral, en Tamaulipas se han llevado a cabo tres elecciones: 2016, 2017 y 2018, en las cuales las mujeres lograron obtener diversos cargos, entre ellos, diputaciones y presidencias municipales.

En las elecciones de diputaciones y ayuntamientos de 2016, las mujeres obtuvieron 17 presidencias municipales y 16 diputaciones locales, lo que representó 39.5 % de las 43 presidencias municipales en los 43 municipios de la entidad, y 44.4 % de la conformación de la LXIII Legislatura local.⁹

Durante el proceso electoral 2017-2018, sólo se renovaron los ayuntamientos. Los resultados de la contienda mantuvieron el porcentaje de representación de las mujeres en 39.5 %, con las 17 presidencias municipales ganadas.¹⁰

En cambio, en las elecciones de diputaciones de 2019, la representación política aumentó, lo que dio paso a la conformación de la LXIV Legislatura, con 19 mujeres y 17 hombres, la primera legislatura con mayoría de mujeres, con lo cual se convierte en la “Legislatura de la paridad de género”.¹¹

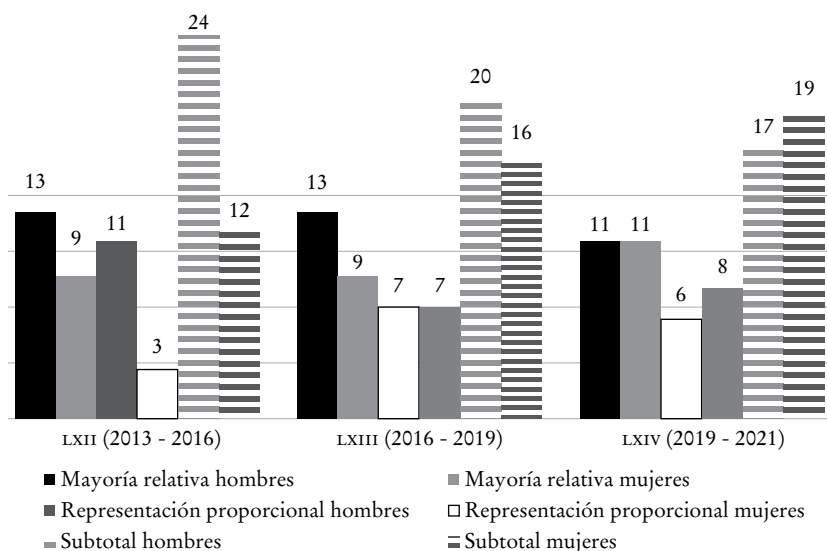
Sin duda, en Tamaulipas, los resultados de las últimas elecciones locales han favorecido la presencia de mujeres en los cargos de elección popular, tanto en las presidencias municipales como en las diputaciones locales. El crecimiento de la representación femenina en los ayuntamientos y en el Congreso local se puede apreciar en las gráficas 1 y 2.

⁹Instituto Electoral de Tamaulipas, *Proceso Electoral 2015-2016. Candidatos electos*, IETAM, 2016, en <http://www.ietam.org.mx/portal/PE2015_2016_Candidatos_Electos.aspx>, [consulta hecha el 5 de agosto de 2019].

¹⁰Instituto Electoral de Tamaulipas, *Proceso Electoral Ordinario 2017-2018. Integración de los 43 ayuntamientos en el Estado de Tamaulipas*, IETAM, 2018, en <<http://www.ietam.org.mx/portal/documentos/Integraci%C3%B3nAyuntamientos2017-2018.pdf>>, [consulta hecha el 6 de agosto de 2019].

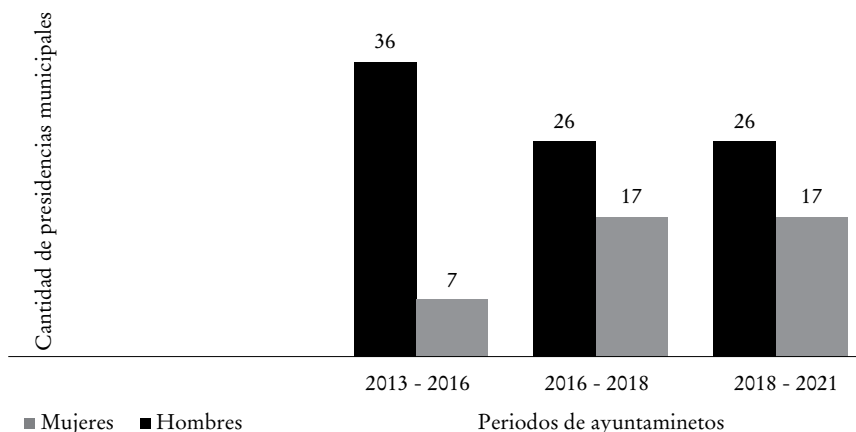
¹¹Instituto Electoral de Tamaulipas, *Proceso Electoral 2018-2019. Candidatos electos*, IETAM, 2019, en <http://www.ietam.org.mx/portal/PE2018_2019_Electos_MR.aspx>, [consulta hecha el 7 de agosto de 2019].

Gráfica 1. Tamaulipas
Diputaciones locales por principios de elección y género



FUENTE: Elaboración propia con datos del Instituto Electoral de Tamaulipas.

Gráfica 2. Tamaulipas
Presidencias municipales por periodo y género



FUENTE: Elaboración propia con datos del Instituto Electoral de Tamaulipas.

Con base en los resultados obtenidos durante estos cuatro años, podemos afirmar que el trabajo de la Comisión de Igualdad de Género cuenta con fortalezas y áreas en las que es necesario redoblar esfuerzos.

FORTALEZAS

Una de las tareas emprendidas por la Comisión, que consideramos una fortaleza, es el cercano seguimiento y la asesoría continua a los partidos políticos para el cumplimiento del principio de paridad de género en la postulación de candidaturas. El resultado ha sido el cumplimiento de 100 % de las candidaturas presentadas por los partidos políticos y su consecuente aprobación por parte del Consejo General del IETAM.

Otra de las fortalezas es la emisión de los criterios para la integración paritaria del Congreso local, lo que representa garantizar la masa crítica de mujeres en el Congreso del estado. Estos criterios aseguran la presencia de, al menos, 38 % de legisladoras, lo que aumenta las capacidades institucionales para atender la agenda de género, así como contar con una fuerza suficiente para impulsar la presencia de mujeres en las presidencias de comisiones encabezadas tradicionalmente por hombres, como las de Presupuesto, Obras Públicas y otras.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD

Sin embargo, el cumplimiento de la postulación paritaria en cargos de elección popular no es suficiente para alcanzar la igualdad sustantiva, por lo que es necesario efectuar más acciones y abarcar otras áreas.

Una de las áreas de oportunidad detectadas se refiere a los lineamientos para la postulación paritaria, pues contiene pocas medidas afirmativas y su diseño no hace una interpretación de la paridad como un piso, sino como un techo; no obliga a encabezar con mujeres las listas de representación proporcional ni a postular en las presidencias municipales de los principales municipios del estado a mujeres, en algún porcentaje mínimo, como ocurre en otras entidades.

Otro de los principales obstáculos que disminuyen las posibilidades de las mujeres para ganar una elección y acceder al cargo es la violencia política en razón de género, área en la que se deben multiplicar las acciones de la

Comisión, tanto en la investigación del fenómeno en la entidad como en fomentar la cultura de la denuncia y la coordinación interinstitucional para prevenir y atender este tipo de violencia.

CONCLUSIONES

En conclusión, la representación política de las mujeres en los ayuntamientos y en el Congreso local se ha incrementado. El trabajo de la Comisión de Igualdad de Género ha contribuido a la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en Tamaulipas, al verificar el cumplimiento del principio de paridad en la postulación, mediante la emisión de criterios para la integración paritaria del Congreso del estado y las acciones emprendidas para prevenir y atender la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Aunque el trabajo del IETAM ha sido de gran importancia en el avance de las mujeres en su incorporación a cargos de poder, durante el último lustro, en Tamaulipas, se trata apenas de los primeros pasos hacia la igualdad sustantiva. Un camino largo y sinuoso está frente a nosotros, por lo que es necesario mejorar las capacidades institucionales. Los trabajos deberán enfocarse en la prevención de la violencia política en razón de género y el impulso de reformas locales para garantizar la integración paritaria del Congreso local y los 43 ayuntamientos, así como tipificar la violencia política en razón de género.

FUENTES CONSULTADAS

INSTITUTO ELECTORAL DE TAMAULIPAS, *Acuerdo CG/06/2015. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas por el que se aprueba la integración de las comisiones permanentes y de la comisión especial encargada de dar seguimiento al procedimiento de postulación y registro de las candidaturas independientes; así como, la creación e integración de la Comisión Especial de Igualdad de Género de este órgano electoral*, IETAM, 2015, en <http://ietam.org.mx/portal/documentos/sesiones/ACUERDO_CG_06_2015.pdf>, [consulta hecha el 3 de agosto de 2019].

- _____, *Acuerdo No. IETAM/CG-106/2018. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas, por el que se aprueban los criterios aplicables para garantizar el principio de paridad de género en la integración del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, en el proceso electoral ordinario 2018-2019*, IETAM, 2018, en <http://ietam.org.mx/portal/documentos/sesiones/ACUERDO_CG_106_2018.pdf> y <http://ietam.org.mx/portal/documentos/sesiones/ACUERDO_CG_106_2018_Anexo.pdf>, [consulta hecha el 8 de agosto de 2019].
- _____, *Acuerdo No. IETAM/CG-27/2019. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas por el que se aprueba la integración temporal de las comisiones permanentes y especiales del Consejo General del Instituto Electoral de Tamaulipas*, IETAM, 2019, en <http://ietam.org.mx/portal/documentos/sesiones/ACUERDO_CG_27_2019.pdf>, [consulta hecha el 3 agosto de 2019].
- _____, *Informe final de la Comisión Especial de Igualdad de Género*, IETAM, 2016, en <http://www.ietam.org.mx/portal/documentos/Datos_Genero/Informes/Informe_Final_2015-2016.pdf>, [consulta hecha el 7 de agosto de 2019].
- _____, *Lineamientos por los que se establecen los criterios aplicables para garantizar el principio de paridad de género en el registro de candidaturas, en los procesos electorales 2017-2018 y 2018-2019, en el estado de Tamaulipas*, IETAM, 2017, en <http://www.ietam.org.mx/portal/documentos/LegislacionVigente/LINEAMIENTOS_DE_PARIDAD_GENERO_2018.pdf>, [consulta hecha el 4 de agosto de 2019].
- _____, *Memoria Proceso Electoral 2012-2013*, IETAM, 2013, en <<http://www.ietam.org.mx/portal/documentos/Publicaciones/Memorias/Memoria2012-2013.pdf>>, [consulta hecha el 2 de agosto de 2019].
- _____, *Proceso Electoral 2015-2016. Candidatos electos*, IETAM, 2016, en <http://www.ietam.org.mx/portal/PE2015_2016_Candidatos_Electos.aspx>, [consulta hecha el 5 de agosto de 2019].
- _____, *Proceso Electoral Ordinario 2017-2018. Integración de los 43 ayuntamientos en el Estado de Tamaulipas*, IETAM, 2018, en <<http://www.ietam.org.mx/portal/documentos/Integraci%C3%B3nAyuntamientos2017-2018.pdf>>, [consulta hecha el 6 de agosto de 2019].
- _____, *Proceso Electoral 2018-2019. Candidatos electos*, IETAM, 2019, en <http://www.ietam.org.mx/portal/PE2018_2019_Electos_MR.aspx>, [consulta hecha el 7 agosto de 2019].
- OBSERVATORIO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN TAMAULIPAS, en <<https://observatoriomujerestamaulipas.org.mx/>>, [consulta hecha el 9 de agosto de 2019].

Avances en materia de paridad de género en el ámbito local en el estado de Tlaxcala 2015-2018

*Dora Rodríguez Soriano**
*Erika Periañez Rodríguez***
*Norberto Sánchez Briones****

INTRODUCCIÓN

El presente artículo es producto de la colaboración de las y el integrante de la Comisión de Igualdad de Género e Inclusión del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (ITE) y documenta las acciones realizadas desde el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 para garantizar el cumplimiento de la paridad de género, así como para hacer frente a la violencia política contra las mujeres en el ámbito local.

Durante el desarrollo que se presenta a continuación podrán conocer los lineamientos que formaron parte del reglamento de registro de candidaturas en el primer Proceso Electoral Local Ordinario organizado por el ITE, la descripción del mecanismo para la adopción del protocolo para la atención a la violencia política en razón de género, emitido por diversas instituciones federales y, finalmente, los lineamientos emitidos por el ITE en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018, y sus resultados en la integración de la actual legislatura local. Y, a manera de conclusión, se señala uno de los retos que se observan en las iniciativas emprendidas desde el ITE para dar conti-

* Consejera electoral y presidenta de la Comisión de Igualdad de Género e Inclusión del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

** Consejera electoral y vocal de la Comisión de Igualdad de Género e Inclusión del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

*** Consejero electoral y vocal de la Comisión de Igualdad de Género e Inclusión del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

nidad a las acciones orientadas a mejorar las condiciones de la participación política de las mujeres.

ANTECEDENTES DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PARIDAD EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS EN TLAXCALA

La reforma político-electoral de 2014 elevó a rango constitucional el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a los diferentes cargos de elección popular a nivel federal. Sin embargo, la experiencia local es diversa en este sinuoso camino de reducir brechas de género en la representación política de las mujeres, y es en lo local donde hay experiencias significativas que impulsaron los cambios a nivel federal.

Si bien en el ámbito federal la legislación en la materia data de hace cinco años, Tlaxcala fue un estado pionero en aplicar el principio de paridad en la postulación de candidaturas. La reforma político-electoral federal de 2007 elevó la cuota de género en postulación por ambos principios al establecer que no debía exceder 60 % de candidaturas del mismo género. En Tlaxcala se da un avance importante pues la reforma de 2008 anticipó el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a diputaciones y ayuntamientos a nivel constitucional en el artículo 95, y en el extinto *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala* (CIPEET) en el artículo 11.

En Tlaxcala, la reforma de 2008 estableció la obligatoriedad a los partidos políticos de la postulación paritaria, sin embargo, dejó ciertos recovecos para eludir el cabal cumplimiento, así, por ejemplo, tanto en la constitución como en la ley comicial, exceptuaban de tal responsabilidad a las candidaturas que fueran producto de selección interna por medio de consulta directa; más aún, en Tlaxcala, además del gobierno federal, estatal y municipal, existe un cuarto orden de gobierno denominado *presidencias de comunidad*, donde de los 393 gobiernos comunitarios, 299 se eligen por voto constitucional y 94 por usos y costumbres. Al respecto, Raúl Olmedo, estudioso del gobierno comunitario de Tlaxcala, establece lo siguiente:

La autonomía y el autogobierno de las comunidades significa, de hecho, la creación de un cuarto orden de Estado y de gobierno en nuestro federalismo, después del orden federal, orden estatal y el orden municipal. Este cuarto orden se ha venido gestando, bajo su forma actual, desde 1985 cuando el gobernador Tulio Hernández promovió ante el Congreso local la creación de la figura de “regidor de pueblo”, que ha evolucionado hasta convertirse en “presidente municipal auxiliar”, al cual el Congreso local ha dotado de facultades municipales.¹

Aunque el CIPEET en su artículo 289 fracción III establecía que el registro de candidatos no precederá cuando no se respete la equidad de género en términos del artículo 95 de la Constitución local, al no establecer la obligatoriedad de la paridad de género en la postulación al cargo de presidencias de comunidad, el avance fue parcial, pues, además de ser el orden de gobierno más cercano a la ciudadanía, *es uno de los que más obstáculos con marca de género* presenta en el acceso y ejercicio del cargo.

La elección intermedia de 2013 representó un avance cualitativo en la aplicación de la normatividad electoral, pues el otrora Instituto Electoral de Tlaxcala a través del Acuerdo CG-18/2013 emitió el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala por el que se aprueban los lineamientos de equidad de género, que deberán observar los partidos políticos y coaliciones en las elecciones ordinarias de diputados locales, ayuntamientos y presidencias de comunidad, respecto del número total de candidatos*.

Los lineamientos antes citados fueron la primera disposición en el estado que reglamentó la paridad de género en el cuarto orden de gobierno, pues la ley local sólo aludía a diputaciones y ayuntamientos. De esta manera, varios partidos políticos impugnaron los lineamientos hasta llegar al Juicio de Revisión Constitucional Electoral SDF-JRC-3/2013, en el cual el principal agravio manifestado por el Partido de la Revolución Democrática fue la inconstitucionalidad de la postulación alterna de las regidurías en planillas de ayuntamientos, así como la postulación de candidaturas a presidencias de comunidad, pues estas últimas no estaban consideradas en ninguna disposición legal; no

¹ Raúl Olmedo, *El poder comunitario en Tlaxcala. Las presidencias municipales auxiliares*, México, Comuna, 1999, pp. 41-42, en <<https://raulolmedocarranza910346158.files.wordpress.com/2018/01/el-poder-comunitario-en-tlaxcala-2-189.pdf>>, [consulta hecha el 5 de junio de 2019].

obstante, aunque la resolución en lo fundamental garantizó la paridad de género, en los hechos, la postulación no fue paritaria, sobre todo en presidencias de comunidad. En diputaciones y ayuntamientos, al elegir candidaturas de forma directa, se encontró el recurso para no cumplir con la paridad de género en la postulación, así lo evidencian los datos del otrora Instituto Electoral de Tlaxcala para el Proceso Electoral Local Ordinario 2013.

Del total de candidaturas, las cuales sumaron 10 630, 538 fueron para diputaciones, 6 714 de ayuntamientos y 3 378 de presidencias de comunidad, de las que, en total, 61.7 % eran candidaturas de hombres y 38.3 % de mujeres.²

Los datos anteriores reflejan, por una parte, la resistencia de los partidos políticos a abrir espacios para las mujeres y, por otra, que se logró un avance sustantivo al aplicar la paridad de género vertical en las planillas de ayuntamientos, y que las fórmulas fueran del mismo género en todas las postulaciones. Entonces fue la primera vez que 54 mujeres resultaron electas como síndicas, lo que representó 90 % de sindicaturas, en contraste con la elección de 2007, en la que llegaron a esa posición sólo tres mujeres, lo cual representó sólo 5 %, en un contexto de postulaciones con la cuota 70/30.

LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PARIDAD EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS, DESPUÉS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2014

En 2016, el estado de Tlaxcala llevó a cabo elecciones locales con nuevas reglas emanadas de la reforma político-electoral de 2014, así como responsabilidades compartidas en el contexto de un Sistema Nacional Electoral. En Tlaxcala, por única ocasión, la temporalidad de la duración de los cargos de elección se modificó: el Poder Ejecutivo, ayuntamientos y presidencias de comunidad que duró un periodo de cuatro años ocho meses, y la legislatura fue electa para un año ocho meses.

La reforma electoral local de 2015 homologó las disposiciones aplicables con la Constitución federal y la ley en la materia y, así, esta elección se reali-

²Instituto Electoral de Tlaxcala, *Memoria Electoral 2013*, p. 83, en <<https://www.itetlax.org.mx/PDF/memorias/memoria%202013.pdf>>, [consulta hecha el 8 de junio de 2019].

zó con un nuevo andamiaje jurídico desde la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala*, artículo 95, párrafo décimo sexto, hasta la *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para Estado de Tlaxcala* y la *Ley de Partidos Políticos para el Estado de Tlaxcala*.

Para garantizar el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, el ITE aplicó los lineamientos y la reglamentación emitida por el Instituto Nacional Electoral, así como criterios y jurisprudencias del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, de igual forma estableció el acuerdo ITE-CG-16/2015: *Acuerdo del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se establecen los lineamientos que deberán observar los partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes, para el registro de candidatos a gobernador, diputados locales, integrantes de ayuntamientos y presidentes de comunidad, para el proceso electoral ordinario 2015-2016*.

Los citados lineamientos establecieron la obligatoriedad de garantizar la paridad de género en su dimensión vertical y horizontal por parte de partidos políticos, coaliciones y candidaturas comunes en el registro de candidaturas, en las elecciones ordinarias de diputaciones locales, ayuntamientos y presidencias de comunidad; más aún, el ITE ejerció la facultad de rechazar el registro del número de candidaturas de un género que excedía la paridad, reglamentó las listas de candidaturas de diputaciones por el principio de representación proporcional y verificó que las fórmulas tanto de propietario como de suplente fueran del mismo género.

De igual manera, se brindó asesoría a los partidos políticos; no obstante, fueron recurrentes los acuerdos del Consejo General en los que, al resolver sobre el registro de candidaturas, se advirtió que no cumplían con el principio de paridad de género horizontal o vertical, por lo que los requerimientos para sustituir el número de candidaturas del género que excedió la paridad fueron la constante.

Durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, se dio cumplimiento a la paridad de género en su dimensión vertical y horizontal en las postulaciones de candidaturas a los diferentes cargos de elección, tales como diputaciones, ayuntamientos y, por primera vez, en el cuarto orden de gobierno: las presidencias de comunidad.

El ITE implementó una acción afirmativa a fin de dar cumplimiento al principio constitucional de paridad de género no sólo en la postulación de candidaturas, sino en la asignación de cargos de representación proporcional para revertir la subrepresentación, la cual, a pesar de la postulación paritaria, no se tradujo en paridad en la representación.

Así, la asignación tanto de diputaciones de representación proporcional (Acuerdo ITE-CG 288/2016) como de regidurías por el mismo principio (Acuerdo ITE CG 289/2016) fue realizada de acuerdo a la legislación electoral vigente y con perspectiva de género, atendiendo a la jurisprudencia 36/2015 de rubro: *REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PARIDAD DE GÉNERO COMO SUPUESTO DE MODIFICACIÓN DEL ORDEN DE PRELACIÓN DE LA LISTA DE CANDIDATURAS REGISTRADAS*, la cual señala lo siguiente:

con las medidas establecidas en la legislación local, respecto a la postulación de candidaturas de forma paritaria, sin la asignación con perspectiva de género, se tenía que, de un total de 60 ayuntamientos, en 25 de ellos existía una sobrerrepresentación de género. Sin embargo, con el ajuste realizado conforme a la jurisprudencia 36/2015, se efectúa una reparación a la subrepresentación del género femenino. Con ello se confirma la pertinencia y justificación de la medida.³

Los acuerdos emitidos por el Consejo General para la asignación de diputaciones y regidurías de representación proporcional fueron modificados en cumplimiento a las resoluciones dictadas en los expedientes: TET-JE262/2016 y ACUMULADOS y TET-JDC 250/2016 y ACUMULADOS del Tribunal Electoral de Tlaxcala, mediante el cual se aprobó la asignación de diputaciones y regidurías con estricto apego al orden de prelación de las listas y planillas presentadas por los partidos políticos, candidaturas comunes y candidaturas independientes debidamente acreditados y registrados, y revocó el apartado de integración con perspectiva de género.

³ITE-CG 289/2016, *Acuerdo del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se realiza la asignación de regidurías a los partidos políticos, candidatos independientes y candidaturas comunes debidamente acreditados y registrados ante este organismo electoral, a efecto de constituir los ayuntamientos electos en la jornada electoral del cinco de junio de 2016*, p. 174, en <<https://www.itetlax.org.mx/PDF/acuerdos-pestana/2016/junio/ITE-CG-289-2016-12-junio-2016-ACUERDO-ASIGNACION%20N-REGIDURIAS.compressed.pdf>>, [consulta hecha el 8 de junio de 2019].

El avance en este proceso electoral fue el cumplimiento de postulación paritaria en diputaciones, ayuntamientos y presidencias de comunidad; sin embargo, se perdió la oportunidad de implementar una acción afirmativa para la integración paritaria de la legislatura y los ayuntamientos.

MECANISMO PARA LA ATENCIÓN DE LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN EL ÁMBITO LOCAL

En el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, y una vez que fue incorporada la paridad de género como un principio constitucional, los organismos públicos locales realizamos acciones para emitir los criterios que habrían de observar los partidos políticos y los candidatos y la candidatas independientes para la postulación de sus candidaturas.

Dado que se incrementaría el número de mujeres que debían ser postuladas como aspirantes y candidatas a un puesto de representación popular, era previsible que se generaran resistencias que podrían incurrir en conductas de violencia contra las mujeres y así sucedió. Tlaxcala se ubicó como una de las entidades con mayor número de quejas por violencia política contra las mujeres.⁴

Ante esta realidad, el 19 de mayo de 2016 se llevó a cabo la presentación de la implementación del Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres⁵ y, en consecuencia, el ITE, a través de la Comisión Temporal de Paridad de Género, diseñó un mecanismo para la adopción del *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres* (anexo 1), el cual fue

⁴De acuerdo con la FEPADE, entre 2013 y 2016 se detectaron 416 expedientes (averiguaciones previas y carpetas de investigación) que podrían constituir violencia política de género. De éstos, más de la mitad (53.1 %) ocurrió en 2016. Ciudad de México, Tlaxcala, Chiapas y Oaxaca son las entidades federativas que concentran mayor número de denuncias en el nuevo Sistema Penal Acusatorio de violencia política contra las mujeres. *Mirada Legislativa*, núm. 122, abril de 2017, en <<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3443/Mirada%20Legislativa%20122.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.

⁵Una iniciativa del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, en conjunto con el Instituto Nacional Electoral, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el Instituto Nacional de las Mujeres y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas.

aprobado mediante dictamen de fecha 2 de agosto de 2016,⁶ a efecto de contar con una ruta para garantizar el ejercicio de sus derechos en el ámbito político, planteándose los objetivos siguientes:

1. Facilitar la identificación de la violencia política contra las mujeres;
2. Evitar daños mayores a las víctimas, sus familiares y personas cercanas;
3. Generar una adecuada coordinación entre las instituciones responsables de hacer frente a casos de violencia política contra las mujeres, y
4. Servir de guía, a partir de un enfoque general, para atender la violencia política con elementos de género en todas sus vertientes, a nivel federal, estatal y municipal.

De esta manera se pretendía contar con un documento que guiara las acciones para identificar y atender los casos de violencia política contra las mujeres con elementos de género que se presentaran ante el ITE. El dictamen fue aprobado por la Comisión Temporal de Paridad de Género el 2 de agosto de 2016.

En dicho dictamen se asentó que toda vez que la atención a las mujeres que presentaran alguna queja debería ser integral, se preveía la canalización a los servicios estatales de salud y cuya atención debía basarse de manera supletoria, en las disposiciones de la Norma Oficial Mexicana 046 NOM-046-SSA2-2005. VIOLENCIA FAMILIAR, SEXUAL Y CONTRA LAS MUJERES. CRITERIOS PARA LA PREVENCION Y ATENCION.

Por otra parte, también se establecía que se debía capacitar de manera continua al personal del ITE, el cual estaría brindando la atención y que debía observar la perspectiva de derechos humanos, género e interculturalidad.

El dictamen aprobado por la Comisión Temporal de Paridad de Género preveía una amplia difusión del mecanismo y del protocolo, así como el desarrollo de acciones de sensibilización entre la ciudadanía para prevenir la violencia política contra las mujeres. Asimismo, se establecía que se documentarían cada una de las quejas presentadas a fin de generar un registro que permitiera visibilizar esta grave problemática, y se reconocía que el mecanismo de adopción del protocolo contribuiría a mejorar las condiciones de la

⁶ITE, 2 de agosto de 2016. DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE PARIDAD DE GENERO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES POR EL QUE SE CREA Y APRUEBA EL MECANISMO PARA ADOPTAR EL PROTOCOLO PARA ATENDER LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES COMO DOCUMENTO NORMATIVO.

participación política de las mujeres en la entidad y al fortalecimiento del trabajo que desarrollaba el ITE en materia de igualdad de género.

El dictamen emitido por la Comisión de Paridad de Género fue puesto a consideración del Consejo General y aprobado por unanimidad de votos el 29 de septiembre de 2016 mediante el acuerdo número ITE-CG 304/2016⁷ como documento normativo para atender a mujeres que fueran sujetas de violencia en el ámbito político.

Antes de describir de manera breve el mecanismo mencionado, es importante señalar la motivación para su diseño. Quienes lo impulsamos, pensamos en que si en el ámbito federal ya se había construido un instrumento por el cual podía guiarse la atención a mujeres que vivieran una situación de violencia, ya bien como aspirante o como candidata a un cargo de elección popular, en el ámbito local debíamos contar con un mecanismo que se articulara con el Protocolo para Atender la Violencia Política de Género, de tal forma que la atención brindada no se constriñera a las instancias estatales, sino que pudiera articularse con las acciones que estaban previstas en dicho protocolo y que en caso de que fuera necesario, por el tipo de conducta de violencia que pudiera configurar un delito o un ilícito que fuera competencia de una instancia federal, hubiera una ruta para su canalización. Esta idea fue arropada por las y los consejeros electorales, quienes no dudaron en aprobarlo.

El mecanismo para adoptar el *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres* partía del hecho de que una queja por una conducta de violencia contra una mujer en el ámbito político podría ser presentada por la propia mujer, por un partido político, por el propio ITE o por la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, en la esfera de su competencia podría canalizar la atención a un caso al ITE. Una vez recibida la queja, sería atendida por la Dirección de Asuntos Jurídicos, la cual analizaría e integraría un expediente y, en su caso, canalizaría para la atención y, si fuese necesario, para la gestión de medidas de protección necesarias. A con-

⁷ ITE, 29 de septiembre de 2016. ITE-CG 304/2016. ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, POR EL QUE SE APRUEBA EL DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE PARIDAD DE GÉNERO DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES, MEDIANTE EL CUAL SE CREA EL MECANISMO PARA ADOPTAR EL PROTOCOLO PARA ATENDER LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES COMO DOCUMENTO NORMATIVO PARA LA ATENCIÓN DE CASOS DE VIOLENCIA POLÍTICA.

tinuación, daría vista a la Comisión de Paridad de Género, así como al Consejo General y se preveía la canalización tanto a los servicios estatales de salud como a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, y a una organización de la sociedad civil que cuenta con un Centro de Atención Externa y que brinda servicios de atención psicológica, jurídica y asistencia social a mujeres víctimas de violencia (familiar y sexual).

En esta ruta también se establecía que, ante la presunción de un delito de orden penal en el ámbito federal, la canalización debía realizarse ante la instancia competente como lo señalaba el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres; lo mismo ocurriría en caso de tratarse de un delito electoral o bien de una infracción electoral, retomando las instancias previstas en dicho protocolo. También se preveía la documentación de los casos atendidos y su seguimiento una vez canalizados.

Este instrumento muy pronto fue puesto a prueba, ya que un día antes de su aprobación por parte del Consejo General del ITE, el 28 de septiembre de 2016, la Sala Superior del TEPJF emitió la sentencia del expediente SUP-JDC-1706/2016 Y ACUMULADOS, y uno de los efectos de la misma señalaba:

si constituyó un hecho irregular, lo procedente es dar vista al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones a efecto de que inicie un procedimiento administrativo a fin de deslindar las responsabilidades a que haya lugar por la difusión del video contenido en la red social YouTube, identificado con el título “N baila al ritmo de la delincuencia”.

Por lo anterior, el caso fue remitido al ITE y en el análisis realizado por la Dirección de Asuntos Jurídicos se llegó a la conclusión de que no podía realizarse procedimiento alguno en virtud de que el video en cuestión ya había sido dado de baja de la red de Internet.

Por otra parte, en diciembre de 2016 se reformó el artículo 346 de la *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala*,⁸ señalando que:

Constituyen infracciones de los partidos políticos y coaliciones. Fracción XIII
La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que

⁸*Periódico Oficial*, núm. 4, 30 de diciembre de 2016. Mediante Decreto No. 307, publicado el 30 de diciembre de 2016.

denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien o difamen a las personas y que contengan expresiones de discriminación por género o que constituyan actos de violencia política en contra de las mujeres.

En el mismo sentido se reformó el artículo 347 de la misma ley, que señala: “Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular a la presente ley: (...) VI. Bis. La realización de actos u omisiones que constituyan violencia política en contra de las mujeres”.

A estas nuevas disposiciones que prevén la violencia política contra las mujeres como infracciones en materia electoral, habrá que agregar algunas interrogantes, tales como el hecho de conocer si en la atención integral a las mujeres en situación de violencia política aplicarían en los servicios de salud la NORMA OFICIAL MEXICANA NOM-046-SSA2-2005. VIOLENCIA FAMILIAR, SEXUAL Y CONTRA LAS MUJERES. CRITERIOS PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN, y cuáles serán las instancias encargadas de proveer de asesoría legal, atención psicológica, así como de suministrar medidas de protección y considerar la reparación del daño del que no se hace referencia. Aspectos que en su conjunto nos hacen observar la necesidad de actualizar el mecanismo aprobado por el ITE, a la luz de lo ya señalado, pero además de la actualización del propio protocolo que en su edición 2017 ya establece la responsabilidad de los organismos públicos locales para atender los casos de violencia política contra las mujeres en el ámbito local.⁹

El mecanismo debe atender, asimismo, una vertiente de prevención y de erradicación de la violencia contra las mujeres en el ámbito político, así como prever acciones para reparar los daños, atendiendo a la actuación con debida diligencia, el derecho a la verdad y al olvido, así como la documentación de los casos y generar una estadística; lo anterior para estar en concordancia con lo que prevé la *Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política*.¹⁰

⁹Cuando se trate de casos de violencia política contra las mujeres por razón de género enmarcados en procesos electorales locales, la competencia será del OPLE. *Protocolo de Atención a la Violencia Política de Género*, 2017, p. 85.

¹⁰Los órganos electorales son actores clave para la protección efectiva de los derechos políticos de la ciudadanía en el ámbito electoral. *Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la Vida Política, Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mesecvi)*. Washington, D. C., 2006, p. 18.

LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PARIDAD EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2018

El Proceso Electoral Local Ordinario de 2018, fue la primera elección concurrente en la historia de Tlaxcala. A nivel federal se eligió al presidente de la república, senadurías y diputaciones; en el ámbito local se renovó la legislatura del estado.

A fin de garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas, el ITE, además de aplicar los diferentes lineamientos y procedimientos establecidos por el INE, las tesis y jurisprudencias emitidas por el TEPJF, emitió mediante el acuerdo ITE-CG-90/2017, *Los Lineamientos que deberán observar los Partidos Políticos, Coaliciones, Candidaturas Comunes, así como Candidatas y Candidatos Independientes en la postulación de Candidaturas para dar cumplimiento al principio constitucional de Paridad de Género en el Estado de Tlaxcala, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018 y los extraordinarios que deriven de éste.*

Los citados lineamientos fueron modificados en dos ocasiones, derivado de sentencias del Tribunal Electoral de Tlaxcala; mediante el acuerdo ITE-CG-07/2018, se dio cumplimiento a la sentencia TET-JE-060/2017, que mandató que se debía establecer el procedimiento de verificación de paridad de género para coaliciones total, parcial, flexible y candidaturas comunes.

Por otra parte, es importante señalar la existencia de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; interpuesto por la ciudadana Leticia Hernández Pérez (actualmente diputada en la legislatura local) y otras 378 personas más, hombres y mujeres, en el que impugnaron la falta de una acción afirmativa en la postulación de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional; así, mediante el Acuerdo ITE-CG-12/2018, se dio cumplimiento a la sentencia TET-JDC-003/2018, modificando los lineamientos establecidos a través de las acciones afirmativas siguientes:

1. El artículo 14 de los multicitados lineamientos estableció que las fórmulas de candidatos a diputaciones independientes deberían ser integradas de manera homogénea por personas del mismo género, o

bien, de diverso género, siempre y cuando el candidato propietario fuera hombre y la suplente mujer.

2. Se modificó el artículo 13, fracción II de los referidos lineamientos para establecer que las listas de candidatos a diputados locales por el principio de representación proporcional se integrarían por fórmulas, siguiendo la paridad vertical, alternancia de género, homogeneidad en las fórmulas y tendrían que estar encabezadas por una fórmula del género femenino.

El Proceso Electoral Local Ordinario 2018 acumuló la experiencia de dos procesos anteriores. Los lineamientos establecidos por el ITE garantizaron el cumplimiento en la postulación paritaria de candidaturas, la alternancia de género, la homogeneidad en las fórmulas, la paridad horizontal y vertical, evitar sesgos o tendencias de poner en desventaja, perjudicar, favorecer o beneficiar a un género específico frente a otro.

Los resultados electorales muestran avances para las mujeres en algunos espacios. A la legislatura federal electa e integrada en 2018 se le ha denominado la *legislatura de la paridad*; en Tlaxcala, el Congreso local, emanado de las mismas elecciones, tuvo como resultado una integración histórica, 15 mujeres de 25 diputaciones, electas no sólo con el cumplimiento de la postulación paritaria por parte de los partidos políticos, sino como el resultado de la implementación de las acciones afirmativas, lo que coadyuvó a obtener estos resultados. Si bien hay espacios al interior de los ayuntamientos en los que las mujeres han logrado incursionar, como son las sindicaturas y las regidurías, de manera concreta, el cargo de alcaldesa y de presidenta de comunidad sigue siendo de difícil acceso; actualmente tenemos en Tlaxcala 10 % de las alcaldías presididas por mujeres; 19.06 % de presidentas de comunidad, electas por voto constitucional, y 60 % de diputaciones locales.¹¹

El reto ahora es cuidar los pasos ganados a través de la postulación paritaria y las acciones afirmativas, así como modificar el andamiaje legal que permita avanzar de la postulación a la integración paritaria de los espacios de toma de decisiones a fin de garantizar los derechos fundamentales de las mujeres, y de otros sectores de la población históricamente subrepresenta-

¹¹Datos tomados del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Tlaxcala, en <www.observatoriomujerestlaxcala.mx>.

dos, como las y los jóvenes, población indígena, personas en situación de discapacidad, comunidad LGBTQ, etcétera, a fin de garantizar la inclusión en la toma de decisiones de todas y todos.

LA PERSPECTIVA DE LAS NUEVAS MASCULINIDADES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PARIDAD DE GÉNERO EN LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES

La última reforma político-electoral nombró a los diferentes institutos, consejos y comisiones electorales estatales, organismos públicos locales electorales (OPLE), en los cuales se emitieron lineamientos para cumplir con la paridad de género y se implementaron acciones para atender la violencia política contra las mujeres. Por esta razón, ahora existe un área de oportunidad para que las comisiones de igualdad de género de cada OPLE participen en la prevención y erradicación de la violencia de género con acciones más incluyentes, pues es necesario encontrar nuevos referentes que nos permitan promover relaciones de igualdad y más democráticas como sociedad.

Para ello, primero es necesario elaborar un diagnóstico que nos permita identificar lo que hace posible las conductas de violencia y discriminación contra las mujeres, atendiendo a los estereotipos y roles de género socializados, tradicionalmente, como aceptables para las mujeres y para los hombres, atendiendo a la perspectiva de género, de interculturalidad y de derechos humanos.

De manera frecuente se piensa que en el tema de la igualdad de género sólo deben participar las mujeres; lo anterior ha sido una inercia inadecuada como pensar que hay temas en donde no caben grupos minoritarios o personas con identidades de género y preferencias diversas. Por lo anterior, ahora debe promoverse este tema de interés general y que es responsabilidad de todas y todos.

Por ello, es importante señalar que una acción que puede ser de ayuda para analizar y considerar una visión integral y complementaria a las actividades ya realizadas por los OPLE, es incorporar el tema de las masculinidades. Un ejemplo de este tipo de iniciativas es la propuesta nacional que nos da la oportunidad para debatir y reflexionar sin discriminar o excluir, llamada *Suma por la igualdad. Propuestas de agenda pública para implicar a los hom-*

bres en la igualdad de género;¹² documento que analiza temas de política pública en torno a los hombres y la igualdad de género y que fue elaborada por profesionales que trabajan desde organizaciones de la sociedad civil e instituciones académicas, y que se realizó con el objetivo de considerar e involucrar a los hombres como actores sociales políticamente activos y comprometidos con la igualdad de género.

Los argumentos académicos están en cuatro ejes de la agenda, a saber: cambio cultural, corresponsabilidad, salud de los hombres y violencias; los temas se concentran en problemas identificados como situaciones de desigualdades, discriminaciones y violencias que encuentran su origen, de manera injusta e injustificada, en el sexo y el género de las personas. Considero que estos problemas se encuentran pendientes de atender a través de políticas públicas adecuadas, eficientes y suficientes en Tlaxcala, las cuales requieren, además, de la participación corresponsable de los hombres.

La participación por la igualdad es un acto que legitima el sistema político democrático, por lo que es necesario hacer un llamado para revisar qué hacer y para atender una de las conclusiones más notables de esta agenda: “la implicación de los hombres es necesaria para conseguir la igualdad de género mediante la problematización de las causas y un desarrollo acerca de las alternativas”¹³ y por ello es fundamental incorporar esta perspectiva en las acciones implementadas desde las comisiones de igualdad de género de cada OPLE.

La igualdad de género tiene beneficios directos para los propios hombres y se debe tener en cuenta desde la infancia. Ser un hombre que construye su masculinidad a la luz de la nueva realidad social es hacerse más igualitario y asumir mayores responsabilidades hacia el cuidado de las demás personas; ayuda en conjunto a aumentar la autoestima, cuidar y favorecer el crecimiento personal, así como el profesional y aumenta la calidad en las relaciones tanto con las mujeres como con otros hombres, lo que permite avanzar a una convivencia más democrática, que es un fin en común de todos los OPLE.

La violencia es utilizada por algunos hombres contra las mujeres y también, aunque adopte otras formas, como medio de resolver conflictos con

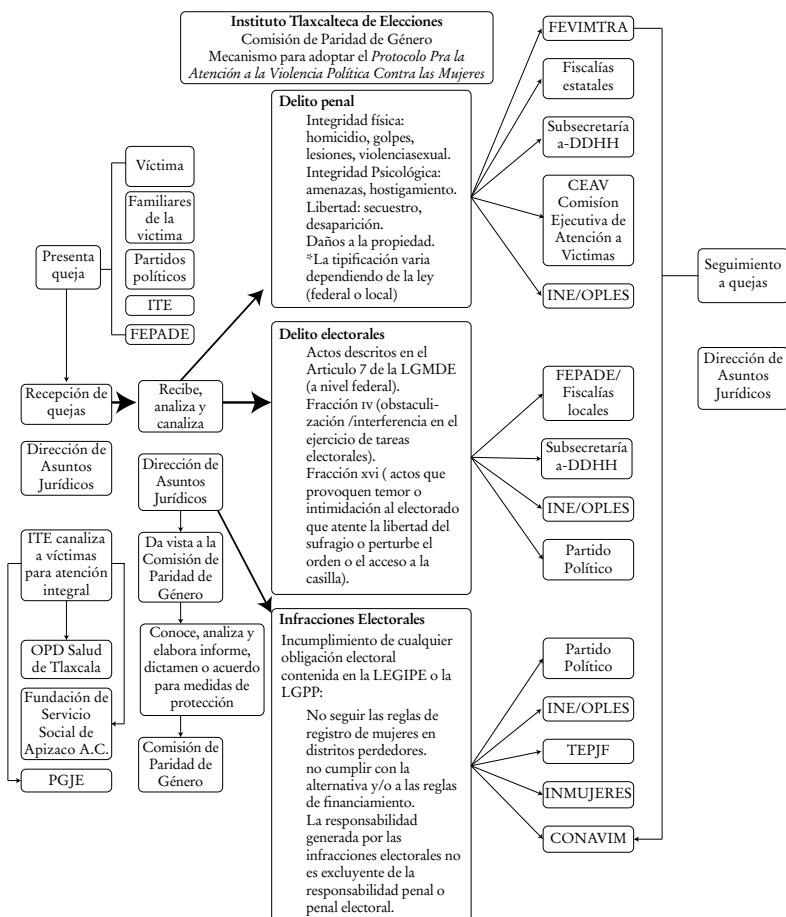
¹²Gendes, 2018. Es un esfuerzo colectivo de Género y Desarrollo (Gendes), Cómplices por la Equidad y el Colegio de Especialistas en Políticas Públicas y Estudios de Género (CEPPEG), en <http://www.gendes.org.mx/publicaciones/doctecnico_suma.pdf>, [consulta hecha el 6 de junio de 2019].

¹³*Idem*.

otros hombres; es una forma estereotipada que se puede reconfigurar si observamos nuevas formas de actuar ante ciertas situaciones que den ejemplo de una masculinidad acorde a los nuevos retos que nos impone la realidad actual que se orienta hacia la igualdad.

En el mismo sentido, promover una distribución equitativa de las responsabilidades y tareas domésticas es necesaria para alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres, ya que facilitaría similares oportunidades de participación social, política y laboral, por lo que habremos de *deconstruir* las identidades de género tradicionales y reinventar nuevas formas que conduzcan a relaciones de igualdad, desde los esquemas emergentes de masculinidad basados en una concepción igualitaria y no violenta.

Anexo 1



La transición de la paridad: de la postulación a la asignación de cargos por el principio de representación proporcional

*José Alejandro Bonilla Bonilla**

INTRODUCCIÓN

La “política” ha sido históricamente un territorio dominado por hombres, considerados seres capaces de llevar asertivamente el funcionamiento de las instituciones, a razón de que son quienes conocen más de esta materia; mientras que a las mujeres se les han asignado las obligaciones del hogar y la crianza, así como los oficios que de alguna forma contribuyen a su desempeño doméstico (repostería, costura, manualidades, por mencionar algunos).

La capacidad de las mujeres para tomar decisiones y administrar recursos ha sido cuestionada, debido básicamente a la constante transmisión de un modelo, de un patrón, que, además de los valores familiares, inculca a niñas y niños roles y estereotipos de género que se instituyen en las relaciones familiares, laborales, escolares y sociales, traducéndose en expectativas concretas respecto al papel que juega cada sexo en la sociedad, perpetuando a su vez, las desigualdades y las diferencias de género existentes en la actualidad.

Derivado de esas distinciones, se generaron debates y movimientos sociales en los cuales se exigía hacer valer los derechos humanos de las mujeres. Un ejemplo, la Ilustración (también conocido como el *Siglo de las luces*,

* Presidente del Consejo General del Organismo Público Local Electoral (OPLÉ) de Veracruz.

1715-1789), que trajo consigo los primeros movimientos feministas. Dentro de los principios rectores que la Ilustración predicaba, como la universalidad de la razón, la igualdad, la idea de progreso y la emancipación de las personas, quedaban excluidas las mujeres.

Con el feminismo se buscaba posicionar a las mujeres como sujetos de derechos (matrimoniales, laborales, educativos y políticos) y no sólo como figura responsable de la crianza y de la labor doméstica.¹

Sin embargo, no fue sino hasta el siglo xx y después del Holocausto, con la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, que se reconocen los derechos humanos de todas las personas, entendiendo como “personas” tanto a mujeres como a hombres.

Entre los derechos reconocidos por tal documento se encuentran los derechos políticos: artículo 21, donde se establece que todas las personas pueden participar en el gobierno de su país. Por otro lado, en la *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*, se reconocen y se velan los derechos de las mujeres a ocupar cargos públicos, y a ejercer las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, libres de discriminación y en igualdad de condiciones que los hombres.

Acorde con lo anterior, México, desde sus trincheras, reconoce los derechos políticos en el artículo 35 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, así como en las leyes electorales federales y locales. Sin embargo, estos derechos se enfrentan a constante vulneración en la cotidianidad, manifestada en actos de discriminación y de violencia.

Estos últimos, la discriminación y la violencia, son factores primordiales que han repercutido negativamente en la participación política de las mujeres dentro del sistema democrático de nuestro país, pues han obstaculizado el ejercicio de sus derechos ya sea como candidatas, titulares de un cargo de elección popular o simplemente como sufragistas.

La incursión de las mujeres en la esfera política se ha visto históricamente limitada y menoscabada por la violencia política, la cual, si bien años atrás no era reconocida como tal, actualmente es visibilizada y analizada en razón de que se perpetra en contra de las mujeres derivado de su género.

¹Elena Beltrán y Virginia Maquieira (eds.), Silvana Álvarez y Cristina Sánchez, *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*, Madrid, Alianza Editorial, 2001, pp. 29-35.

Con la finalidad de reducir la violencia y las brechas de género existentes en la participación política de las mujeres en comparación con los hombres, en 1993 se incluyeron en la legislación electoral las cuotas de género como una recomendación a los partidos políticos para promover una mayor participación política de las mujeres.

Dicha recomendación no fue muy exitosa, por lo que, en 1996, la reforma electoral introdujo la cuota 70/30, medida establecida en el artículo 22 transitorio del entonces *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*.²

En 2002 se estableció la obligatoriedad del sistema de cuotas de género, la cual exigía a los partidos políticos respetar la ecuación 70/30 de candidaturas para ambos sexos; y, en el caso de no cumplir con esta cuota, se previó la sanción mediante la negativa del registro de las candidaturas.³

En 2008, la cuota cambió de 70/30 a 60/40. Asimismo, con esa reforma se contempló la obligación de los partidos políticos a destinar un porcentaje de su financiamiento público a la capacitación, la promoción y el desarrollo de las mujeres en el ámbito político, así como la obligación de promocionar la participación política de las mujeres.⁴

Si bien las cuotas de género resultaron ser un parteaguas para incrementar la participación política de las mujeres, éstas no resultaron ser suficientes para asegurar la equidad en las contiendas electorales y, más aún, en la posesión de los cargos públicos, ya que se dio a lugar a acciones que demeritaron el cumplimiento de dichas disposiciones.

Para comprender aún más este tipo de violencia se cita el ejemplo del caso de las conocidas “Juanitas”, del año 2009 (SUP-JDC-12624/2011), el cual consistió en una práctica en la que los partidos políticos postulaban a mujeres únicamente para cumplir con la cuota establecida por la ley, quienes después de tomar posesión como legisladoras renunciaban a su cargo para ser sustituidas por los hombres registrados como suplentes en la fórmula.

²Francisco Javier Aparicio Castillo, *Cuotas de género en México. Candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011, pp. 17-19.

³*Idem*.

⁴Adriana Medina Espino, *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, H. Congreso de la Unión, 2010.

Tan grande fue el revuelo que se generó respecto a este caso, que el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación (TEPJF) aprobó que las fórmulas de candidaturas a diputaciones y senadurías por ambos principios deberían integrarse con personas del mismo género (homogeneidad en las fórmulas).⁵

Sin embargo, el gran salto para garantizar los derechos políticos de las mujeres se dio en 2014, con la reforma político-electoral, en la cual se establece como principio constitucional la “paridad de género”, a través del cual se busca garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad.

Con la paridad de género se da a las mujeres mayor apertura en los espacios de participación política para extender y acelerar su acceso a los puestos de toma de decisiones.

De acuerdo con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), México se encuentra dentro del grupo de países con mayor representación parlamentaria de las mujeres, con 48.2 %.⁶ Sin embargo, no se debe dejar de lado que la igualdad de género y la no discriminación son pilares en la consolidación de una democracia real, sólida y confiable, esto implica que se debe ver inmersa la participación tanto de mujeres como de hombres.

EL PAPEL DE LA COMISIÓN ESPECIAL DE IGUALDAD DE GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PARIDAD DE GÉNERO

La reforma político-electoral de 2014 estableció el principio de paridad de género⁷ con la finalidad de garantizar, a mujeres y hombres, oportunidades

⁵“TEPJF prohíbe a partidos prácticas de ‘Juanitas’”, *El Universal*, 2012, en <<http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/852227.html>>.

⁶Yasmin Pinget y Carmen Garrido, “Con distintos acentos, investigación y reflexión sobre América Latina” (blog), *Mujeres parlamentarias en América Latina y el Caribe: exigencias y equilibrios*, 2019, en <<http://www.condistintosacentos.com/mujeres-parlamentarias-en-america-latina-y-el-caribe-exigencias-y-equilibrios/>>.

⁷Gobierno de México, *Reforma político-electoral*, México, 2014, en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA_ELECTORAL.pdf>.

de participación política en igualdad de condiciones para crear con ello un Estado más democrático.

Aunado a ello, se instituyó la creación de los organismos públicos locales electorales (OPLE), los cuales son la autoridad en materia electoral en cada estado y tienen como obligación hacer cumplir a los partidos políticos y a los candidatos independientes el principio de paridad de género en los procesos electorales.

En ese sentido, el OPLE del estado de Veracruz, instalado en septiembre de 2015, y apegándose a los mandatos establecidos a nivel internacional, nacional y local, crea por primera vez la Comisión Especial de Igualdad de Género y No Discriminación, la cual no ha detenido su trabajo hasta la fecha.

Esta Comisión se asegura de garantizar y proteger la igualdad de trato y oportunidades en el reconocimiento, goce, ejercicio y garantía de los derechos humanos. Además, tiene como objeto eliminar las prácticas discriminatorias para disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en la vida política y pública del estado. Asimismo, reconoce la convivencia e interacción de distintas expresiones culturales y sociales en una misma entidad, las cuales, también, inciden en la gestión o intervienen en la toma de decisiones sobre asuntos de interés público.⁸

Asimismo, dicha Comisión ha trabajado en conjunto con la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos a fin de establecer criterios que se sumen a la protección y el cumplimiento del principio de la paridad, así como para integrar la perspectiva de inclusión.

En relación con lo anterior, se hace mención del Acuerdo A71/OPLE/VER/CG/17-03-16, mediante el cual se emitió una acción afirmativa para garantizar a personas con discapacidad el acceso y ejercicio de sus derechos político-electorales.

En dicho acuerdo se aprobó una prórroga solicitada por un aspirante a candidato independiente; él pedía se le concedieran 48 horas más para terminar con el proceso de recopilación y clasificación de la información. El sustento de dicha petición se encuentra en el escrito remitido a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, del cual se rescata el siguiente fragmento:

⁸Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, Acuerdo OPLEV/CG248/2018, Veracruz, 2018, en <<http://www.oplever.org.mx/archivos/sesionacuerdo/acuerdos2018/248.pdf>>.

de la manera más solidaria posible tengan a bien concedernos una prórroga de (48) cuarenta y ocho horas más para completar la entrega física y digital del material de respaldo de apoyo ciudadano que hemos obtenido en nuestras aspiraciones, toda vez que el mismo tiene que ser ordenado, clasificado, sistematizado, capturado digitalmente y foliado [...] que el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través del Órgano Público Electoral Local, nos otorgue acción afirmativa toda vez que el marco jurídico electoral vigente en la Entidad, no prevé la participación política de las personas con discapacidad.

En ese sentido, la acción afirmativa constituyó una medida compensatoria en el panorama de desventaja con el que se topó el aspirante a la candidatura independiente, garantizando una participación igualitaria en el acceso a la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano recaudado.⁹

Por otro lado, a través de la Comisión Especial de Igualdad de Género y No Discriminación, el OPLE local debe vigilar el cumplimiento del principio de paridad de género en los siguientes aspectos:

- Que se cumpla la paridad de género en las candidaturas, horizontal y verticalmente,
- que las fórmulas de candidaturas sean homogéneas,
- que en las listas de candidaturas se alternen los géneros,
- que en ningún caso se acepten criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados, exclusivamente, aquellos distritos y municipios en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos y más altos en el proceso electoral inmediato anterior.

Teniendo en cuenta estas especificaciones, este organismo se ha ocupado de generar instrumentos normativos que brinden mejores e igualitarias condiciones para que más mujeres accedan a la participación política de su estado.

En ese sentido, la Comisión Especial de Igualdad de Género y No Discriminación, en colaboración con la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, incentivó en 2015 la redacción de los *Lineamientos generales para garantizar el principio de paridad de género en la postulación de candidatos en los procesos*

⁹Tesis jurisprudencial 30/2014, *Acciones afirmativas. Naturaleza, características y objetivo de su implementación*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

electorales del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave,¹⁰ mismos que, en 2017, serían abrogados por el *Reglamento para las candidaturas a Cargos de Elección Popular, aplicable en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*,¹¹ documento que contempla diversos criterios para cumplir con la paridad de género.

Cabe mencionar que la Comisión en mención se ha encargado de fomentar la capacitación y la sensibilización, tanto del personal del OPLE local, como de la militancia y de la estructura orgánica de los comités directivos estatales de los partidos políticos presentes en el estado, a través de diversas modalidades de eventos académicos. Con ello, se ha contribuido a promover el derecho de no discriminación y de igualdad en los diversos espacios en los que se forjen relaciones interpersonales, y la erradicación de estereotipos y roles de género que reproducen conductas de violencia en ámbitos familiares, laborales, sociales y políticos.

Finalmente, dada la persistencia de los actos constitutivos de violencia política en contra de las mujeres en razón de género, la Comisión Especial de Igualdad de Género y No Discriminación impulsó, junto con el Consejo General de este Organismo, la reforma al *Código Electoral para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave* (23 de noviembre de 2017), en el sentido de que esta conducta fuera visibilizada y sancionada.¹² Con ello se logra reconocer la obligación de las autoridades electorales, como este organismo, el Tribunal Electoral de Veracruz, los partidos políticos y las asociaciones políticas para unir esfuerzos para garantizar la participación política de las mujeres, así como salvaguardar el respeto a sus derechos humanos mediante acciones de prevención, atención y sanción administrativa para contribuir a la erradicación de la violencia política en razón de género.

La propaganda electoral representa un elemento fundamental en las precampañas y campañas electorales, a través de ella, se logran triunfos basados en la legalidad, la congruencia, la progresividad, la integridad y la viabilidad

¹⁰ OPLE Veracruz, Acuerdo OPLE-VER/CG-59/2015, Veracruz, 2015, en <<http://oplever.org.mx/archivos/sesionacuerdo/acuerdos2015/59.pdf>>.

¹¹ OPLE Veracruz, Acuerdo OPLEV/CG239/2017, Veracruz, 2017, en <<http://oplever.org.mx/archivos/sesionacuerdo/acuerdos2017/239.pdf>>.

¹² *Gaceta Oficial*, tomo CXCVI, número exterior 468, *Decreto número 312 por el que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*, Veracruz, 2017, en <http://187.157.136.23/siga/doc_gaceta.php?id=1143>.

de las propuestas hechas por las candidatas y los candidatos; sin embargo, este momento de los procesos electorales, lamentablemente, es aprovechado para difamar a mujeres y hombres que contienden por los mismos cargos de elección popular.

En atención a esa situación, con la reforma se previó que la propaganda no contenga expresiones que violenten a las mujeres por el hecho de ser mujeres,¹³ así como la sanción a quien pronuncie calumnias o emita comentarios que constituyan violencia política en razón de género.¹⁴

A lo anterior se suma la reforma al *Código Penal para el Estado libre y soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave* (enero de 2018), en la cual se tipifica la violencia política como un delito.¹⁵

Con ello, Veracruz se posiciona como una entidad pionera en donde se considera de gran relevancia legislar en favor de las prerrogativas políticas de mujeres y hombres, normalizando las sanciones penales y administrativas justas para reprender a quien perpetre o busque causar daño físico, psicológico, sexual, económico o de otra índole, en contra de las mujeres con la finalidad de restringir, suspender o impedir el ejercicio de sus derechos político-electorales.

LEGISLACIÓN LOCAL EN MATERIA DE GÉNERO

De la legislación electoral federal y local, así como de distintas tesis jurisprudenciales, se obtienen los diferentes criterios para hacer cumplir la paridad de género, los cuales se pueden identificar como 1) Homogeneidad: criterio que consiste en que las fórmulas de candidaturas a registrar estén integradas por personas del mismo género; es decir, que si la persona propietaria de la candidatura es mujer, su suplente debe ser una mujer, y así en el caso de los hombres; 2) Paridad vertical o verticalidad,

¹³ *Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave* número 577, artículo 57, párrafo cuarto.

¹⁴ *Ibid.*, artículo 276, fracción VI.

¹⁵ *Gaceta Oficial*, tomo CXCVII, número exterior 078, *Decreto 614 que adiciona un capítulo y un artículo al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave*, en <https://sisdti.segobver.gob.mx/signa/doc_gaceta.php?id=1312>.

aplicable a partidos políticos y candidaturas independientes: las candidaturas que se postulen por listas se deben integrar por la mitad de un género femenino y la otra mitad por el género masculino, pudiendo rebasar por una unidad un género a otro en caso de números impares, es decir, 50/50+1; 3) Alternancia: en una lista de candidaturas se inicia con una fórmula (propietario/a y suplente) de hombres, la fórmula que sigue deberá ser de mujeres; así sucesivamente hasta concluir con la lista; 4) Paridad horizontal: aplica a partidos políticos, y es más recurrente en elecciones de ayuntamientos, este criterio contempla que la mitad del total de listas postuladas debe ser encabezada por un género y la otra mitad por el otro, pudiendo rebasar un género a otro sólo por una unidad en caso de números impares, es decir, 50/50+1; 5) Competitividad: no se postulará exclusivamente a alguno de los géneros en aquellos distritos/municipios en los que el partido haya obtenido el menor porcentaje de votación en la elección anterior. En este último, cabe señalar que en el estado de Veracruz se vigila que este criterio se aplique de igual forma en los distritos o municipios de mayor porcentaje de votación.¹⁶

En ese sentido, el *Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave número 577* contempla los criterios de paridad de género con la finalidad de garantizar a las mujeres su participación en igualdad de condiciones con los hombres en los siguientes términos:

Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave número 577	
Artículo 14	<p>Por cada diputado propietario se elegirá a un suplente del mismo género. Tratándose de diputados electos por el principio de representación proporcional, los partidos políticos se sujetarán al orden de asignación de los candidatos en las listas registradas ante el órgano electoral.</p> <p>Los partidos políticos o coaliciones que postulen candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, deberán postular el cincuenta por ciento de sus candidaturas de un mismo género y el otro cincuenta por ciento del otro género.</p> <p>Las listas de candidatos de representación proporcional, se integrarán por fórmulas de candidatos compuesta cada una por un propietario y un suplente del mismo género y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista, a efecto de que se garantice el cincuenta por ciento de un género y el otro cincuenta por ciento del otro género.</p>

¹⁶ *Manual de aplicación de los Lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en el registro de candidatos ante el Organismo Público Local para el estado de Veracruz*, 2017, en <<http://www.oplever.org.mx/Comunicacion/manualparidadgenero.pdf>>.

Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave número 577

Artículo 16	<p>Elección de ayuntamientos.</p> <p>Los partidos políticos o coaliciones, deberán postular del total de los municipios del Estado, el cincuenta por ciento de candidatos a presidentes municipales de un mismo género, y el otro cincuenta por ciento del género distinto.</p> <p>Por cada edil propietario se elegirá a un suplente del mismo género. Tratándose de regidores electos por el principio de representación proporcional, los partidos políticos se sujetarán al orden de asignación de los candidatos en las listas registradas ante el órgano electoral correspondiente.</p> <p>Los partidos políticos, incluidos los coaligados, que postulen candidatos a ediles propietarios no deberán exceder, en cada municipio, del cincuenta por ciento de candidaturas de un mismo género.</p> <p>Los partidos políticos o coaliciones, deberán registrar sus planillas de candidatos de Presidente y Síndico, propietarios y suplentes, aplicando la paridad y alternancia de género, es decir, las fórmulas de Presidente y Síndico se conformarán por géneros distintos, continuando la alternancia en la integración de las fórmulas de regidores hasta concluir la planilla respectiva.</p> <p>En los ayuntamientos de regiduría única no será aplicable la paridad de género. Cuando el número de ediles sea impar, podrá un género superar por una sola postulación al otro.</p>
Artículo 173, fracción XI	<p>Las solicitudes de registro de candidatos a diputados y ediles de los ayuntamientos deberán presentarse en fórmulas de propietarios y suplentes del mismo género. Tratándose de listas deberán garantizar la paridad y alternancia de géneros, conforme a lo previsto en los artículos 14 y 16 de este Código.</p>
Artículo 262	<p>Para los efectos de la integración del Congreso del Estado y ayuntamientos, los candidatos independientes deberán registrar la fórmula correspondiente de propietario y suplente del mismo género. La postulación de Presidente Municipal y Síndico deberá garantizar en su fórmula la paridad de género.</p>

Para el Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, el principio de paridad de género se ha convertido en un pilar fundamental para la construcción de la democracia. Por ello, se ha encargado de hacer válida la legislación en la reglamentación interna y en los registros de las candidaturas.

En el caso de la competitividad, este Organismo, en seguimiento al artículo 3, párrafo quinto de la *Ley General de Partidos Políticos*,¹⁷ estableció una metodología para determinar cuáles serán los distritos y municipios en los que se verificará el cumplimiento de paridad de género, en atención a no postular en los distritos de mayor y menor porcentaje de votación a un solo género.

La metodología tiene la finalidad de evitar que a algún género le sean asignados los distritos en los que el partido político haya obtenido los porcentajes de votación más bajos y más altos en el proceso electoral anterior. En ese sentido, las postulaciones se sujetarán al siguiente procedimiento: cada partido político enlistará los distritos o municipios (dependiendo de la

¹⁷ *Ley General de Partidos Políticos*, artículo 3, párrafo quinto: “En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior”.

elección de la que se trate) en los que postuló candidaturas a las diputaciones en el proceso electoral inmediato anterior. Serán ordenados conforme al porcentaje obtenido, de manera decreciente. Posteriormente, se dividirá la lista en tres bloques, acción que ayudará a identificar los distritos o municipios de alto, intermedio y bajo porcentaje de votación. De cada bloque se hará una subdivisión de la cual se obtienen subbloques de baja/alta, baja/media y baja/baja votación.¹⁸

Cabe mencionar que, para hacer más comprensible esta forma de verificar la paridad en el registro de candidaturas, se emitió, en cada uno de los tres procesos electorales que ha organizado el OPLE local desde su instalación en 2015, un manual que mediante ejemplos gráficos facilita el entendimiento de la metodología implementada.¹⁹

Con ese procedimiento, el OPLE facilita el proceso de verificación de la paridad de género para hacer cumplir el criterio de competitividad, con el cual se logra evitar que las mujeres postuladas como candidatas sean quienes contiendan por distritos o municipios en los que tienen menor o nula posibilidad de obtener el triunfo, y acceder a un cargo de elección popular que les permita tomar decisiones a favor de la comunidad y de sus iguales; y, por el contrario, que hombres se postulen en distritos o municipios en los que tienen una amplia oportunidad de ganar la elección y en los cuales es imprescindible que el poder perdure en manos del sexo masculino.

Con los resultados de las elecciones para diputaciones de 2016 y para ayuntamientos en 2017, se observó un aumento notorio de mujeres electas para integrar el H. Congreso del Estado y los ayuntamientos veracruzanos. Un ejemplo de ello es que el número de curules en el H. Congreso del Estado ocupados por mujeres se incrementó al pasar de 24 % (12 curules) en la LXI-II Legislatura a 38 % (19 curules) en la LXIV Legislatura.²⁰

¹⁸ *Reglamento para las candidaturas a cargos de elección popular aplicable en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*, artículos 158, 168, 170, 173 y 178.

¹⁹ *Manual de aplicación de los Lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en el registro de candidatos ante el Organismo Público Local para el Estado de Veracruz*, 2017, en <<http://www.oplever.org.mx/Comunicacion/manualparidadgenero.pdf>>.

²⁰ Congreso del Estado de Veracruz, LXV Legislatura, en <<http://www.legisver.gob.mx/>>.

Mientras que, derivado de la implementación de la metodología de bloques de competitividad,²¹ el número de mujeres electas como presidentas municipales se elevó de 12 % (26 mujeres) en 2013, a 26.42 % (56 mujeres) en 2017.²²

Si bien la paridad sustantiva en la postulación se ha incrementado, el OPLE dio un enorme paso al reformar el *Reglamento para las Candidaturas a Cargos de Elección Popular*, mediante la cual incorporó en los artículos 173 y 175 el criterio para realizar el procedimiento de asignación de diputaciones y regidores (respectivamente) por el principio de representación proporcional, siguiendo el orden de prelación establecido por los propios partidos.

Sin embargo, el 12 de octubre de 2017, el TEPJF revocó la asignación de regidurías de representación proporcional en los ayuntamientos de Veracruz²³ y, a su vez, instruyó al OPLE realizar una nueva asignación para garantizar la paridad de género, misma que se aprobó mediante Acuerdo del Consejo General OPLEV/CG282/2017, el 26 de octubre del mismo año, en atención a lo estipulado por el Reglamento antes mencionado; es decir, que se siguió el orden de prelación establecido por cada partido político en su lista.

Al concluir la asignación de diputaciones o regidurías y, una vez aplicados los límites de sobre y subrepresentación, se revisó si algún género se encontraba subrepresentado y, en su caso, el OPLE asignó la primera fórmula del género subrepresentado de las listas de los partidos políticos con los menores porcentajes de votación, hasta lograr la paridad de los géneros en el Congreso del Estado y en los ayuntamientos.²⁴

El establecimiento de la paridad en las postulaciones, como acontecimiento histórico del estado de Veracruz, da inicio a una revolución normativa, con miras a alcanzar una auténtica igualdad de género, tanto de hecho como de derecho.

²¹ *Manual de aplicación de los Lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género en el registro de candidatos ante el Organismo Público Local para el estado de Veracruz*, 2017, en <<http://www.oplever.org.mx/Comunicacion/manualparidadgenero.pdf>>.

²² OPLE Veracruz, *Estadística electoral 2013*, en <<http://www.oplever.org.mx/miniportales/resultadose/2016y2017/>>.

²³ Mediante Acuerdo SUP-JDC-567/2017 y acumulados, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

²⁴ *Reglamento para las candidaturas a cargos de elección popular, aplicable en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*, artículos 172, 173, 174 y 175.

El mejor testimonio de que el procedimiento seguido para alcanzar una verdadera paridad es exitoso y beneficioso para la población femenina veracruzana es el resultado obtenido en las pasadas elecciones de 2018, por las cuales se eligió, mediante votación libre y secreta, al gobernador constitucional, así como a quienes integrarían el H. Congreso del Estado de Veracruz.

Si bien la ciudadanía dio su voto a 15 mujeres postuladas por el principio de mayoría relativa, el procedimiento de asignación y la redistribución del poder entre mujeres y hombres en el ámbito local permitió que 10 mujeres más, postuladas por el principio de representación proporcional, ocupen un cargo de toma de decisión. Recordemos que en 2016 el porcentaje de mujeres diputadas en la LXIV Legislatura fue de 38 % (es decir, 19 mujeres), cifra que se elevó a 50 % (25 mujeres) en la conformación de la actual LXV Legislatura.²⁵

Finalmente, la adopción de la paridad en la integración de los congresos locales simboliza un peldaño más para llegar a la reciente reforma constitucional²⁶ en la materia, aprobada el pasado 14 de mayo de 2019, a fin de impulsar la paridad de género y ampliar la participación de las mujeres en la vida pública de México.

Con dicha reforma, los nombramientos para encabezar las dependencias del Poder Ejecutivo, tanto a nivel federal como en los estados, y la integración de los organismos autónomos, serán de manera paritaria. Con ello, en México tendremos paridad en todo.

CONCLUSIONES

La paridad de género ha jugado un papel muy importante en el desempeño del organismo público local electoral. Basta decir que se considera uno de los estados pioneros en la redacción de una normatividad interna al respecto.

Con ello se logró establecer una comunicación efectiva entre el Consejo General de este organismo y los comités directivos estatales de los partidos

²⁵Congreso del Estado de Veracruz, LXV Legislatura, en <<http://www.legisver.gob.mx/>>.

²⁶Neldy San Martín, “Senado aprueba reforma en materia de paridad de género en cargos públicos”, *Proceso*, México, 14 de mayo de 2019, en <<https://www.proceso.com.mx/584076/senado-aprueba-reforma-en-materia-de-paridad-de-genero-en-cargos-publicos>>.

políticos existentes en el estado, en pro de la promoción y el empoderamiento de las mujeres militantes y de la protección a su libre acceso a la postulación y asignación a cargos de toma de decisiones.

La paridad de género no es una acción afirmativa temporal, más bien es una medida de carácter permanente y, como ya vimos, se ha legislado para incluir a las mujeres en todos los espacios de poder público. No obstante, ha de señalarse que este mandato no busca discriminar o favorecer a un sexo sobre otro, sino abrir oportunidades, en igualdad de condiciones, tanto a mujeres como a hombres.

En Veracruz se ha cimentado el equilibrio entre los sexos. Por primera vez en la historia, cuenta con un Congreso paritario: 25 mujeres y 25 hombres que legislan en beneficio de la sociedad, de los grupos vulnerables, de sus iguales.

Más importante aún, la paridad de género lograda habla de la voluntad de los partidos políticos, que, como fue expuesto en el presente documento, desde el Congreso local han impulsado grandes reformas legislativas y que, en los hechos, han ceñido sus decisiones a lo que marca la ley, mostrando firmeza para honrar su palabra y cumplir sus compromisos.

No obstante, se debe lograr no sólo que la igualdad rija en todo el poder público y en el ámbito mismo de la toma de decisiones, sino en el seno de la sociedad y en la vida cotidiana de las ciudadanas y los ciudadanos.

Es un hecho contundente que la política ha dejado de ser asunto de hombres y abre sus puertas a los conocimientos y a la experiencia de las mujeres, puesto que ellas han estado desde siempre más cerca de la realidad familiar y social, y su contribución favorecerá en gran medida a más mujeres, y a la sociedad en general.

Sin duda, el reto persiste, pero con el acompañamiento de las autoridades, de la academia, de las asociaciones políticas y de la sociedad civil, así como de la ciudadanía, más mujeres podrán acceder a la administración pública, en condiciones de igualdad y, sobre todo, libres de violencia.

La prioridad, tanto de autoridades como del colectivo social en todos sus estratos, es hacer un frente común desde todas las trincheras para lograr no sólo que las mujeres triunfen en lo que anhelan, sino que al alcanzar ese sue-

ño prosperen, sean respetadas y que su invaluable presencia perviva, sin ataduras, ni amenazas.

FUENTES CONSULTADAS

- APARICIO CASTILLO, Francisco Javier, *Cuotas de género en México. Candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011, en <http://www.trife.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/18_cuotas.pdf>.
- BELTRÁN, Elena y Virginia Maquieira (eds.), Silvana Álvarez y Cristina Sánchez, *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*, Madrid, Alianza Editorial, 2001, en <<http://eltalondeaquiles.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2016/08/Varios-Feminismos-Debates-Teoricos-Contemporaneos.pdf>>.
- CASTELLANOS CERECEDA, Roberto, *La reforma político-electoral de 2014. Diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos*, México, Instituto Belisario Domínguez-Senado de la República, 2016, en <<http://www.biblio.digitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3403/ELECTORAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.
- GÉNERO INE (productor), *Cuotas de género y los caminos de México hacia la igualdad sustantiva*, Foro 2013, [Video], en <<https://www.youtube.com/watch?v=P5WARb6T-XM>>.
- MEDINA ESPINO, 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, H. Congreso de la Unión, 2010, en <http://www.diputados.gob.mx/documentos/Comite_CEAMEG/Libro_Part_Pol.pdf>.
- _____, *Reforma político-electoral en México. Apuntes sobre la paridad de género y las reformas político electorales*, febrero de 2014, Congreso Redipal Virtual VII, Red de Investigadores Parlamentarios en Línea, Cámara de Diputados, en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/redipal/CRV-VII-25_14.pdf>.
- SAN MARTÍN, Neldy, “Senado aprueba reforma en materia de paridad de género en cargos públicos”, *Proceso*, México, 14 de mayo de 2019, en <<https://www.proceso.com.mx/584076/senado-aprueba-reforma-en-materia-de-paridad-de-genero-en-cargos-publicos>>.

Fortalezas y coyunturas de la Comisión de Paridad de Género e Igualdad de los Derechos Político-Electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán

María del Mar Trejo Pérez*

INTRODUCCIÓN

En México, la reforma político-electoral de 2014 generó cambios que definieron condiciones más favorables para la participación política de las mujeres.

Esta reforma constitucional modificó las reglas electorales, y, aunque incluyó el facultar a los estados para establecer sus propias normas, también centralizó atribuciones de la organización de los comicios y estableció principios generales para todas las entidades. Uno de tales principios, fruto de la lucha de grandes mujeres, fue el de la paridad de género en la conformación de las candidaturas que presentan los partidos políticos para los cargos de representación popular, tanto federales como locales. En este sentido, la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* (LGIFE) dio facultades a los organismos públicos locales electorales (OPLE) para negar el registro de candidaturas que no cumplieran con tal requisito.

En concordancia con la reforma federal, el principio de paridad de género fue incorporado en la *Constitución Política del Estado de Yucatán*, con lo que se reconoció la necesidad de implementar acciones afirmativas para el cumplimiento de los retos en materia de igualdad de género y no discriminación, que abarcaron la estructura del propio Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán (IEPAC Yucatán), así como su modo de servir a la ciudadanía.

* Consejera electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán.

La homologación en materia de derechos políticos de las mexicanas, a partir de 2014, demuestra que hay una efectiva interacción entre las reformas federales y los cambios normativos realizados en las entidades; pero, a pesar de que la armonización de las normas ha fortalecido las condiciones para la inclusión de las mujeres en la vida pública, y ha consolidado el esfuerzo en pro de la paridad en las elecciones locales en las que las nuevas normas se han implementado, aún persisten factores que desincentivan la participación y la representación política de las mujeres y mantienen criterios discriminatorios en la selección de las candidaturas en favor de los hombres.

Son muchos los intentos de incumplir la norma por parte de los políticos a nivel nacional y local, por lo que ha sido necesaria la intervención de autoridades judiciales comprometidas con las reformas recientes: debemos prestar mucha atención a este aspecto, pues los retrocesos aún son posibles y parece no tener fin el ejercicio de prácticas viciadas, como la violencia política contra las mujeres.

La construcción de reglas que organicen las candidaturas en el marco de la igualdad de género, que ayuden a romper las condiciones estructurales arraigadas, es sólo una parte del contexto democrático; también es necesario analizar tanto otros factores que obstaculizan la participación de las mujeres, como las carreras políticas de quienes llegan a las posiciones de poder. De igual manera, hay que estudiar el impacto de la paridad de género en la representación sustantiva, como un paso necesario para construir democracias incluyentes.¹

El aumento de la representación de las mujeres en los congresos de las entidades federativas mexicanas se debe, en gran parte, a las leyes: primero, a las que dictaron la igualdad entre hombres y mujeres; luego, través de las que establecieron las cuotas de género; y, finalmente, a partir de la aprobación de la paridad a nivel constitucional. Así, las modificaciones para generar mayor igualdad entre hombres y mujeres se han dado en el ámbito institucional, pero aún falta tiempo y esfuerzo para traspasar otras fronteras: es imperativo y necesario contar con la voluntad política de los partidos para acatar las normas y para impulsar el liderazgo de mujeres que disputen el poder en igualdad de condiciones que los hombres.

¹ Flavia Freidenberg y Raymundo Alva Huitrón, “¡La reglas importan! Impulsando la representación política de las mujeres desde las leyes electorales en perspectiva multinivel”, en Flavia Heidenberg (ed.), *La representación política de las mujeres en México*, México, UNAM/INE, 2017, p. 24.

La incorporación de las mujeres al escenario político nacional ha tenido un gran impacto en nuestro entorno –democrático, social y jurídico– y partió del principio de igualdad jurídica, que establece la obligatoriedad de dar los mismos derechos fundamentales a toda la ciudadanía, con el fin de eliminar los obstáculos para que las personas desarrollen sus capacidades en igualdad de condiciones. Entre los derechos fundamentales de las personas están los derechos políticos, que van desde el ejercicio del sufragio hasta el poder postularse a cargos de elección popular a través de comicios.²

Ante este escenario, la Comisión de Paridad de Género e Igualdad de los Derechos Político-Electorales (CPGIDPE), del IEPAC Yucatán, se creó –mediante el Acuerdo C.G.-164/2017–³ con el objetivo de supervisar y vigilar, e incluso sugerir, acciones encaminadas al cumplimiento del principio de paridad de género en los procesos electorales, así como de las estrategias que fomenten la igualdad en el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, hombres y grupos vulnerables, para la integración de los órganos de gobierno y en la toma de decisiones en los mecanismos de participación ciudadana, representación social y política, en términos de la norma vigente, dentro del ámbito de competencia y atribuciones del Instituto, fortaleciendo con ello la democracia.

De igual forma, encuentra el fundamento de sus atribuciones y obligaciones en el *Reglamento para el funcionamiento de las comisiones del Consejo General del IEPAC*, que rige el adecuado desempeño de sus actividades y desarrollo, impulsando la perspectiva de género e inclusión en la cultura institucional sobre la base de los criterios orientadores de paridad de género y pluralidad cultural; llevando a cabo gestiones y actividades de fomento a la educación y cultura de igualdad de género y de los derechos políticos electorales, para fortalecer las acciones y la cultura de respeto y participación equitativa de mujeres y hombres en la vida democrática del estado, dentro de los alcances que tiene el Instituto. Además, vigilando el cumplimiento de la aplicación de las disposiciones generales, reglas, lineamientos o criterios para garantizar la paridad de género en el registro de candidaturas a diputaciones

²Ninfa Elizabeth Hernández Trejo, “¡Las mujeres (también) ganan elecciones! La representación descriptiva de las mujeres en las entidades federativas en México”, en Flavia Heidenberg (ed.), *op. cit.*, p. 50.

³Que se puede ver en <<http://www.iepac.mx/public/documentos-del-consejo-general/acuerdos/iepac/2017/ACUERDO-C.G.164-2017.pdf>>.

y a regidurías de ayuntamientos en sus dimensiones horizontal y vertical. Por último, bajo la consideración de que la paridad no sólo se debe aplicar en las candidaturas, sino en la conformación de los órganos del Estado en sus diferentes niveles.

ACTIVIDADES GENERALES DEL INSTITUTO ACERCA DE LA INCLUSIÓN DE LAS MUJERES

Convencidos de las bondades de este ejercicio, compartimos experiencias y reflexiones en torno a la incidencia de las acciones que hemos desarrollado en Yucatán a favor de las mujeres, de su participación política y su integración a los órganos de gobierno, aprovechando la oportunidad para revisar los proyectos, los objetivos y los resultados de la Comisión.

En congruencia con las líneas de acción de la Comisión de Paridad de Género e Igualdad de los Derechos Político-Electorales, y siendo uno de los fines del Instituto contribuir al desarrollo de la vida democrática, así como fomentar, difundir y fortalecer la cultura cívica y político-electoral sustentada en el Estado de derecho democrático, se estableció la relevancia de asumir la responsabilidad institucional respecto al fomento y la puesta en práctica de los mecanismos para lograr la igualdad de género e interculturalidad, y su respectiva incidencia en la realidad social. Esta responsabilidad llevó al análisis y a la creación de la política de igualdad de género y no discriminación del Instituto.⁴

Tal política tiene como fin fundamental y determinar los lineamientos de igualdad laboral y no discriminación mediante la institucionalización de la perspectiva de género y no discriminación, en el marco de las atribuciones del IEPAC, a fin de garantizar la igualdad sustantiva y el pleno ejercicio de los derechos humanos, fomentando una cultura institucional en la que permee la tolerancia, la equidad, la igualdad de género, así como la inclusión, todo con énfasis en la igualdad de oportunidades para todas las personas, sin distinción o discriminación alguna.

⁴En <<http://www.iepac.mx/public/paridad-de-genero/Politica-de-Igualdad-de-Genero-y-No-Discriminacion-del.IEPAC-2017.pdf>>.

Al respecto, en el Proceso Electoral 2017-2018, dentro del marco de los *Lineamientos para el cumplimiento del principio de paridad de género*, sobresale el análisis realizado acerca de la información en materia de género y paridad de género, considerando su impacto a nivel estatal, en su aplicación en dicho proceso, con el seguimiento al desarrollo de una guía rápida descriptiva, a fin de facilitar la interpretación de la información aprobada en dichos lineamientos, así como de lo establecido en la legislación electoral local en la materia.

En cuanto al monitoreo del cumplimiento de los Lineamientos, a los partidos políticos se les solicitó informar por escrito a esta Comisión acerca de los criterios que usaron para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legislaturas locales y ayuntamientos, así como los medios por los que los hicieron públicos, situaciones a las que estaban obligados.

También se dio especial atención, a través del área de Equidad de Género y No Discriminación, en coordinación con la Dirección de Organización Electoral y de Participación Ciudadana, a la capacitación de quienes fungieron como consejeros y consejeras electorales municipales y distritales, secretarías y secretarios ejecutivos, así como las coordinadoras y los coordinadores distritales del Instituto sobre los conceptos de paridad de género y violencia política contra las mujeres en razón de género. A esta capacitación acudieron 454 personas: 226 mujeres y 228 hombres.

Asimismo, se impartieron cursos de capacitación a coordinadores y coordinadoras distritales, por primera vez, sobre los temas referidos, para coadyuvar en el desarrollo de la agenda de género, así como en la sensibilización de la perspectiva de género y no discriminación establecida en la política de igualdad de género y no discriminación del IEPAC.

Como parte de las acciones de promoción del liderazgo político de las mujeres que se desenvuelven en el ámbito público, se ha procurado difundir ampliamente información al respecto en los cursos informativos a candidatas y candidatos independientes, a través de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral y de Participación Ciudadana. En los contenidos que ven, se incluyen los conceptos fundamentales para el cumplimiento del principio de paridad de género, así como las características de la violencia política contra las mujeres en razón de género, a fin de que identifiquen los casos cuando suceda y cuenten con las herramientas necesarias para atenderlos.

ACTIVIDADES RELEVANTES DESARROLLADAS POR LA CPGIDPE DEL IEPAC YUCATÁN DE ENERO A DICIEMBRE DE 2018

Las actividades de la Comisión giran en torno a dos ejes rectores, con sus respectivas líneas estratégicas de adopción, formación, difusión, investigación y seguimiento:

- a) Eje rector de desarrollo institucional;
- b) Eje rector de derechos político-electorales (acciones prioritarias).

a) Eje rector de desarrollo institucional

Respecto al desarrollo institucional, la Comisión supervisa las actividades y hace un diagnóstico de la cultura laboral en materia de género y no discriminación; presenta los resultados preliminares del procedimiento al personal del Instituto; da seguimiento al modelo de transversalización de igualdad y no discriminación, y considera las recomendaciones en su diseño y propuesta de implementación, para su aplicación en la planeación institucional.

Como estrategia para la promoción y la adopción de las prácticas de inclusión entre el personal del Instituto, damos amplia difusión a la política de igualdad y no discriminación, a través de diversos impresos que facilitan su comprensión, acceso y aplicación. Además, para generar acciones de formación y sensibilización en materia de género e inclusión de grupos vulnerables, se diseñó un curso integral en materia de igualdad y no discriminación en colaboración con instituciones como la Comisión de Derechos Humanos del estado de Yucatán. Estas acciones permiten que las diferentes áreas se comprometan con la transversalización y se involucren activamente.

Respecto a la procuración de igualdad de oportunidades y trato entre mujeres, hombres y grupos vulnerables en las diferentes áreas que integran el Instituto, y dada la necesidad de generar directrices, incluimos la política de igualdad y no discriminación al *Proyecto de código de ética* propuesto por el Órgano Interno de Control, que derivó en el *Código de conducta institucional* aprobado que, además de incluir los temas planteados, fue redactado con un uso inclusivo del lenguaje.

Por último, las diferentes áreas del Instituto involucradas en la sistematización de los procesos de generación de información y estadísticas con perspectiva de género e inclusión de grupos vulnerables en la aplicación de los programas del Instituto, presentan informes durante las sesiones de la Comisión, encargada de supervisar y dar seguimiento a los procesos enfocados en temas de igualdad, de acuerdo con los requerimientos de paridad de género.

b) Eje rector de igualdad de derechos político-electorales

Respecto al eje de igualdad de derechos político-electorales, en la Comisión llevamos a cabo un monitoreo continuo en materia de paridad de género en las postulaciones de candidaturas de los partidos políticos, solicitando a las áreas de Organización Electoral y Participación Ciudadana, y la Dirección Jurídica, la emisión de informes periódicos sobre el cumplimiento del principio de paridad basado en los lineamientos aprobados por el Consejo General, y sobre el desarrollo de las impugnaciones a las acciones afirmativas aplicadas en el proceso electoral.

En cuanto a la implementación de estrategias de acompañamiento y adopción de acciones afirmativas realizadas por el OPLE Yucatán, en el marco de los lineamientos de paridad de género en el Proceso Electoral 2017-2018, en colaboración con la Universidad Autónoma de Yucatán, se desarrolló un sistema matemático que permitió identificar sesgos de género en las postulaciones de candidaturas de los partidos políticos, de acuerdo con los bloques de competitividad aprobados en los lineamientos de paridad, con el objetivo de garantizar la observación sustantiva de los mismos. Como resultado, los partidos cumplieron con proponer un número paritario de hombres y mujeres en las tres categorías contenidas en los bloques de competitividad.

Para promover la generación de información en materia de género y grupos vulnerables en el ámbito electoral como herramienta de análisis, damos prioridad a la inclusión en los reportes e informes estadísticos, así como en su valoración y el planteamiento de acciones consecuentes. Asimismo, llevamos a cabo jornadas por la inclusión y la igualdad de los derechos político-electorales, donde se involucra al personal del Instituto. Los eventos cuentan con amplia participación, y entre sus actividades está el identificar a

los diferentes grupos vulnerables y su incidencia en el ejercicio de los derechos político-electorales, además de acciones de retroalimentación en busca de una mejora continua.

Dentro del ámbito de las funciones del Instituto, hemos concretado alianzas y convenios con diversas autoridades para el intercambio de experiencias y propuestas, a fin de planear y fortalecer acciones orientadas a una cultura de respeto y participación equitativa de mujeres y hombres en la vida democrática del estado. De igual modo, hemos promovido acuerdos en la materia y establecido vínculos con instituciones que atienden y promueven acciones para la participación equitativa e inclusiva de mujeres, personas con discapacidad y personas de comunidades indígenas.

Entre las actividades realizadas para vigilar el cumplimiento del compromiso de promover el liderazgo político de las mujeres en los partidos políticos, destaca la vinculación con las responsables de la cartera de género en cada uno de ellos, a fin de promover acciones afirmativas, desde sus candidaturas hasta durante el ejercicio del cargo una vez electas. Asimismo, damos seguimiento al “Plan de acción mujeres políticas en Yucatán”, del área de Igualdad de Género y No Discriminación, con intervenciones específicas que incidan sobre su forma de implementación.

Se pusieron en marcha estrategias para la adecuada difusión de las herramientas de prevención de la violencia política contra las mujeres desde sus candidaturas. Con ese objetivo, se diseñó una *Guía de apoyo para interponer quejas o denuncias de violencia política contra las mujeres en razón de género* y un *Manual para la atención de casos de violencia política en razón de género*, los cuales fueron difundidos con la participación de la Comisión en los 106 municipios del estado, a través de las coordinaciones distritales y los consejos municipales y distritales a su cargo, así como de las personas responsables de las agendas de género de los partidos políticos y representantes de la sociedad civil organizada que trabajan en la materia.

Para supervisar el desarrollo de los trabajos de capacitación de funcionarias y funcionarios públicos electorales en materia de paridad de género, así como de prevención de la violencia política y de difusión de la importancia de la participación de las mujeres, se dio seguimiento a las actividades desarrolladas por el área de Igualdad y No Discriminación dentro de las diversas

jornadas de capacitación a las personas consejeras distritales o municipales, y las encargadas de las secretarías ejecutivas, a fin de facilitarles las herramientas necesarias para la aplicación y la vigilancia del cumplimiento del principio de paridad de género en las postulaciones.

Asimismo, se observó la coordinación entre el área de Igualdad y No Discriminación y la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral en la elaboración del *Manual de actuación para los consejos distritales y municipales para la atención de posibles casos de violencia política contra las mujeres en razón de género*. Las personas integrantes de los consejos distritales y municipales fueron capacitadas respecto al tema del manual y el procedimiento de actuación correspondiente.

Finalmente, fruto de un convenio de colaboración entre el Instituto e instancias relacionadas con el tema, se elaboró el *Protocolo para Atender casos de Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género en el estado de Yucatán*, en el marco del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Yucatán (OPPMY). Durante las reuniones periódicas realizadas para elaborar el documento, el área de Género y No Discriminación brindó información para alimentar los contenidos del portal web del OPPMY.

CRITERIO PARA APLICAR EL PRINCIPIO DE PARIDAD DE GÉNERO EN LA ASIGNACIÓN DE DIPUTACIONES Y REGIDURÍAS

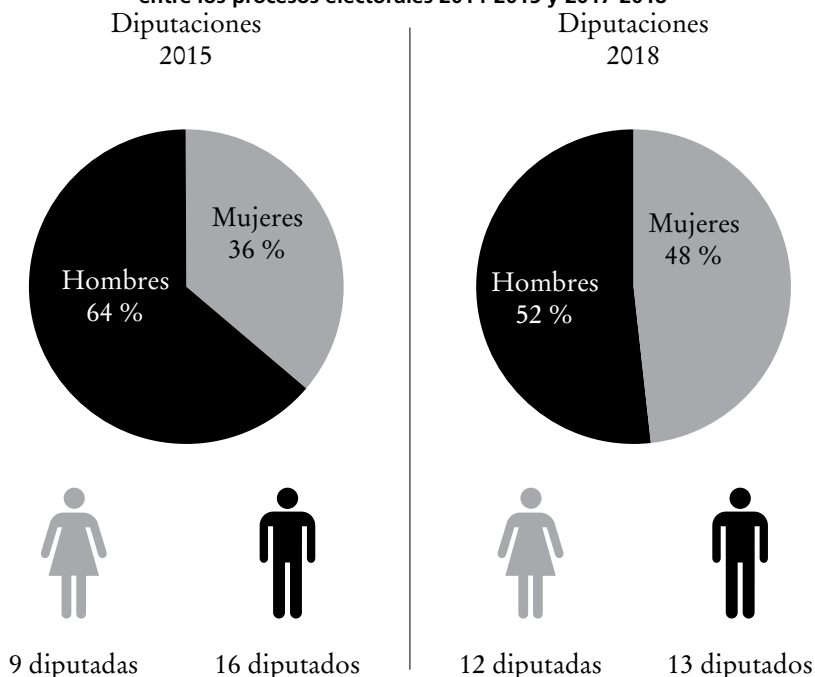
Aunado a las actividades realizadas por la Comisión de Paridad de Género, en cumplimiento del *Plan Anual de Trabajo 2018*, fue necesario acompañar el cumplimiento de los objetivos establecidos respecto al principio de paridad de género, destacando que, a través de la Comisión, se propuso un *Criterio para aplicar el Principio de Paridad de Género en la asignación de Diputaciones y Regidurías por el sistema de representación proporcional en el Proceso Electoral 2017-2018*.

Las reglas para dar cumplimiento al principio de paridad se materializaron el 20 de octubre de 2017, en el seno del Consejo General del OPLE de Yucatán, con la aprobación de los *Lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio*

de paridad de género que deberán observar los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes, en el registro de candidatas y candidatos a cargos de elección popular ante el Instituto local, en el proceso electoral ordinario 2017-2018. De tales Lineamientos resultó la recomendación de que la lista de las candidaturas a diputaciones a elegirse por el principio de representación proporcional fuera encabezada por el género femenino, sin demérito de la obligación de esta autoridad de tutelar la paridad de género en la asignación, para la conformación paritaria en el Congreso del Estado, de acuerdo con la normatividad vigente.

La aplicación de tal criterio, propuesto por la Comisión como acción afirmativa, impactó la integración final del Congreso del Estado, así como la de los cabildos municipales, constituidos en paridad, por primera vez, en Yucatán. Aunque los acuerdos derivados de esta acción afirmativa fueron impugnados por los candidatos interesados, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ratificó la paridad en el Congreso, reconociendo la legislatura, que fue declarada como LXII Legislatura de la Paridad de Género.

Comparativo de resultados de la elección de diputaciones al Congreso del Estado de Yucatán entre los procesos electorales 2014-2015 y 2017-2018



Una iniciativa relevante en el impulso de acciones que promovieron la igualdad sustantiva, así como nuestra cultura, y que contó con la participación de consejeras electorales municipales y distritales, las encargadas de la agenda de género en los partidos políticos, precandidatas y futuras candidatas, mujeres con actividad en la política y autoridades electorales, fue la conferencia magistral “¿Cómo luchar contra la violencia política hacia las mujeres?: Estrategias para la construcción de democracias paritarias”, impartida por la doctora Flavia Freidenberg –investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)–, previa al inicio de las campañas electorales. Al final, las asistentes manifestaron sentirse empoderadas y agradecidas por esta emotiva presentación.

En cuanto a las mejores prácticas, que se siguieron para dar cumplimiento al principio de paridad, es importante destacar el acompañamiento, el apoyo y la orientación a los partidos políticos, a través de sesiones de consultoría individual en coordinación con la Secretaría Ejecutiva y el área de Igualdad de Género y No Discriminación del Instituto, a fin de realizar la revisión preliminar, con visión de género, de las postulaciones.

Entre los resultados sustantivos obtenidos a partir de la aplicación de las buenas prácticas, para dar cumplimiento al principio de paridad y las acciones afirmativas en el caso de Yucatán, los partidos políticos cumplieron con la postulación en paridad de cada uno de los bloques de competitividad de los distritos y municipios: cada partido político postuló igual número de mujeres y hombres de acuerdo con los porcentajes de votación obtenidos en el proceso electoral anterior. Los bloques de competitividad quedaron equilibrados y la totalidad de los partidos políticos con representación ante el Consejo cumplieron con la paridad en cada uno de los segmentos; para evitar inclinaciones que favorecieran o perjudicaran a algún género, se analizó la información con apoyo del grupo de género de la Universidad Autónoma de Yucatán y un especialista matemático, quien diseñó una fórmula para detectar cualquier sesgo hacia un género en particular en cada bloque. Los resultados del análisis matemático resultaron negativos en todos los casos.

CONCLUSIONES

Las acciones propuestas o realizadas por la Comisión de Paridad de Género e Igualdad de los Derechos Político-Electorales del IEPAC Yucatán tienen su punto de partida en la firme convicción de que la paridad tiene el propósito de que las mujeres accedan a la representación descriptiva y sustantiva, pero también de que busca fomentar un mayor liderazgo femenino. Nos queda claro que la paridad constitucional ha cambiado la concepción del poder político, definiéndolo como un espacio que debe ser compartido en partes iguales entre hombres y mujeres; y que la representación política de estas últimas tiene una de sus principales fortalezas en la incorporación de medidas legales, como la paridad de género, la postulación de candidaturas y la integración de los órganos de gobierno.

También sabemos que, en la mayoría de los casos, la implementación de los nuevos principios de inclusión de las mujeres en las instituciones por parte de los partidos políticos ha necesitado la obligatoriedad por la ley y un monitoreo desde los organismos electorales, administrativos y jurisdiccionales. Asimismo, tenemos en cuenta que, para que las medidas en pro de que las mujeres compitan en igualdad de condiciones que los hombres sean efectivas, se requiere la voluntad de los políticos partidistas. De esta manera, la regla institucional necesita ser acompañada de comportamientos concretos para lograr su objetivo.

No perdamos de vista que las modificaciones legales que tienen que ver con propiciar una inclusión de las mujeres en la vida política pueden mejorar el nivel de representación descriptiva, siempre y cuando se acompañen de otros aspectos importantes, como la voluntad política de los partidos para respetar esas normas e impulsar candidaturas de mujeres militantes que compitan, electoralmente, en igualdad de condiciones. Por eso, debemos considerar que la paridad de género funge, en muchos casos, como piso mínimo para aumentar el número de mujeres representantes, tanto en el poder legislativo como en el poder ejecutivo y en los cabildos municipales.

Los avances normativos que se den para promover la inclusión política de las mujeres no generan sólo cambios culturales en las formas en las que se concibe tradicionalmente a la mujer y los roles designados por género: tam-

bién generan problemas para la participación política femenina. Por eso, el marco normativo debe estar acompañado por medidas que permitan el equilibrio entre géneros en términos de acceso a la educación, a la salud y al empleo. Esto significa que deben modificarse las reglas para lograr la igualdad e impulsar transformaciones en otros elementos que conforman vida pública, como la cultura política, los estereotipos de género y las prácticas discriminatorias por parte de diferentes actores –los partidos políticos, los agentes de la sociedad civil y la sociedad en su conjunto.⁵

La paridad de género es condición necesaria, pero no suficiente, para lograr una competencia política igualitaria entre hombres y mujeres. Es indispensable incorporar a ella otras acciones, como el financiamiento para las campañas, la cobertura igualitaria de los medios, entre otras que buscan ampliar la protección de los derechos humanos y políticos de las mujeres.

FUENTES CONSULTADAS

- ALBAINE, Laura, *Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad*, Quito, Iconos, 2015.
- CNDH, *Violencia política contra las mujeres en razón de género*, México, 2018, en <<https://www.cndh.org.mx/documento/violencia-politica-contra-las-mujeres-en-razon-de-genero>>.
- GONZÁLEZ LUNA CORVERA, Teresa, *Elecciones sin discriminación. Participar y votar en igualdad*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2017, en <[https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GAPElecciones2017WEB.%20Ax\[2\].pdf](https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GAPElecciones2017WEB.%20Ax[2].pdf)>.
- HEIDENBERG, Flavia, *La representación política de las mujeres en México*, México, UNAM/INE, 2017.
- RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, Reyes y Ana Cárdenas, *Violencia política contra las mujeres y el rol de la justicia electoral*, México, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2017, en <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4735/14.pdf>>.

⁵Ninfa Hernández, “¡Las mujeres (también) ganan elecciones!...”, p. 77.

El caso Zacatecas. La ruta hacia la igualdad sustantiva. La inclusión de las mujeres de entornos rurales al ámbito político

Brenda Mora Aguilera*
Alicia Villaneda González**

El Estado mexicano tiene la obligación de generar las condiciones necesarias para que las mujeres puedan ejercer de forma plena y en condiciones de igualdad sus derechos políticos para participar en la vida pública.¹

El pasado mes de mayo de 2019 la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión garantizó la participación paritaria de mujeres y hombres en todos los cargos de la administración pública –en los tres poderes que conforman la república y en los tres niveles de gobierno; incluyendo los organismos autónomos–.² Se impone, por lo mismo, reflexionar sobre lo que implica este logro, referido a la participación política de las mujeres; esto nos permitirá vislumbrar las varias aristas de la ruta al acceso al poder público.

Paralelamente a este enorme avance en la ruta del empoderamiento de las mexicanas, en los últimos años, y sobre todo a partir de la reforma constitucional de 2014 –que impuso la paridad en la legislatura federal y las estatales–, la violencia política contra las mujeres se ha visibilizado crudamente, en particular, por su acceso a los puestos de toma de decisiones. Las fuerzas reaccionarias han pretendido seguir retardando o anulando los derechos políticos de las mujeres; se oponen a su presencia en la escena pública, ya sea

* Consejera electoral del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

** Directora ejecutiva de Paridad entre los Géneros, Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

¹ *Informe especial sobre la situación general que guarda el impulso a la participación política de las mujeres en el estado de Zacatecas 2016-2018*, IEEZ, 2019, p. 139 en, <<https://tinyurl.com/depg2019>>.

² Las cámaras del Congreso de la Unión aprobaron por unanimidad la reforma de varios artículos de la Constitución mexicana en materia de paridad de género. Se reformaron nueve artículos para garantizar lo que llamamos *paridad en todo*, aunque la reforma política de 2014 ya había impuesto la paridad en la integración de las legislaturas federal y local. En síntesis, la reforma constitucional de mayo de 2019 garantiza plenamente los derechos políticos de las mexicanas para el acceso a los espacios de poder público. Advenimos a lo que se conoce como *democracia paritaria*, no obstante, falta aún conquistar la *igualdad sustantiva*.

como dirigentes en los partidos políticos, aspirantes a un cargo de elección popular o ya en el ejercicio de un cargo público. Durante los últimos años, las instancias electorales, así como los tribunales electorales, han conocido y resuelto un gran número de juicios que han interpuesto mujeres y hombres, a quienes les agraviaron o nulificaron sus derechos político-electorales. Afortunadamente, las sentencias han garantizado sus derechos; ello responde a los aires democratizadores y de inclusión que presenciamos en nuestros tiempos, en el plano internacional y luego en el nacional.

LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES VS. LA IGUALDAD SUSTANTIVA

Debemos tener muy en claro que el fenómeno que se conoce como *violencia política por razón de género* es un problema estructural que cruza todos los sectores de la sociedad, independientemente de la clase, la militancia partidista, el activismo social, el nivel de ingresos, la cultura, el grado educativo, la edad o la región donde se vive. Las mujeres que padecen violencia están en una situación de absoluta desventaja; están alejadas de la posibilidad de acceder a cualquier tipo de poder, incluido el poder político. Podrán ocupar un espacio de poder, pero no necesariamente asumirán que son ellas quienes deben ostentar y ejercer el poder. Lo anterior sucede por el enorme temor que produce vivenciar las agresiones por parte de los grupos delictivos y también por competidores y opositores políticos. En México, muchas mujeres han sido secuestradas y asesinadas en el ámbito político-electoral.

Es un hecho que a una mujer violentada no le interesaría ya acceder a la toma de decisiones para el bien común, pues no formará parte de su aliciente y urgencia vital el participar para un cargo público. Su primer y fundamental interés es la seguridad y vivir una vida libre de violencia. Luego, quizás, podría venir lo otro. El empoderamiento de las mujeres está estrechamente relacionado con la eliminación de cualquier tipo de violencia. Así, la erradicación de la violencia es condición *sine qua non* para la igualdad sustantiva. El

compromiso de las instituciones mexicanas –sobre todo las del ámbito político-electoral– es abatirla totalmente.

Mientras exista la violencia contra las mujeres por razón de género, nuestra democracia será inmadura o inacabada y, por lo tanto, no advendremos a la igualdad real, es decir, la que se lleva a la realidad, a la vida cotidiana. La representación política de las mujeres debe darse en un esquema de verdadera igualdad sustantiva entre los sexos. Debemos transitar a un nuevo horizonte donde arriben mujeres que desde la libertad y la autonomía subjetiva tomen decisiones políticas, sin temor a perder la reputación o la vida.

¿CÓMO IMPIDE LA VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES ALCANZAR LA IGUALDAD SUSTANTIVA?

Es algo de sentido común que no habrá sociedad que se precie de ser democrática mientras existan la discriminación y la violencia política contra las mujeres por razón de género.

BRENDA MORA

No puede haber democracia, ni igualdad, si no existe una participación libre, sin amenazas o peligros, y sin las barreras sexistas que recubren el ser de las mujeres de entornos rurales y tradicionalistas.

ALICIA VILLANEDA

Tomando en consideración que la violencia política es reconocida como un problema multifactorial, originado, entre otras cosas, en los estereotipos y los estigmas devaluatorios por razones de género, se impone enfocar tal fenómeno y no negar que las mujeres mexicanas que incursionan en política se exponen realmente a padecerla: desde denostaciones públicas hasta la muerte violenta. Debemos tener bien claro cuáles son las raíces de la violencia y el impacto negativo que tiene en la democracia mexicana. Asimismo, es necesario analizar cuál es su repercusión en la vida social y personal de las mujeres para entender que es la primera barrera para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; porque es el primer y gran desaliento al que se enfrentan quienes pudieran intere-

sarse en participar en el ámbito de la política. El peligro siempre está latente y eso sin duda nos aleja del ideal de ser una sociedad democrática e incluyente.³

La primera tesis que planteamos es que para lograr la igualdad sustantiva, debemos, sin duda, erradicar el fenómeno retardatario y antidemocrático que constituye la violencia que se ejerce contra las mujeres por razón de género. Las agresiones, las discriminaciones y las exclusiones de que son objeto son, desafortunadamente, aún muy recurrentes en todo el territorio nacional – sobre todo en los entornos rurales o semirurales. Las mujeres que viven en comunidades y en los espacios de lo municipal son a quienes se les infringen con mayor frecuencia e impunidad sus derechos político-electorales. Esto ha aumentado desde la reforma constitucional del 2019, que impone la llamada *paridad en todo*.

Para lograr una verdadera presencia y representación de las mujeres en el ámbito político y para lograr la igualdad sustantiva, las instancias y las autoridades de los órganos electorales debemos emprender una tarea de máxima urgencia: erradicar la violencia política contra las mujeres, poniendo especial atención a las que viven en los ámbitos rurales. Lo anterior constituye una doble violación al derecho fundamental de las personas a participar en el acceso a los cargos de representación popular, contando para esto con los elementos de desarrollo mínimos. En sentido amplio, el incluir a las mujeres rurales en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales –que sostienen un sistema democrático– es un acto sólido para alcanzar la igualdad sustantiva. Sin tal inclusión no podemos decir que vivimos en un sistema democrático. No es razonable.

³Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres, 2ª ed., México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), Instituto Nacional Electoral (INE), Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade), Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación (Subsecretaría-DDHH), Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra), 2016, p. 10.

¿SE PUEDE HABLAR DE IGUALDAD SUSTANTIVA CUANDO SE VIVE EN UN CONTEXTO QUE NATURALIZA LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES?

La igualdad sustantiva se diferencia de la igualdad formal porque la primera es un tema no sólo jurídico, sino sobre todo de transformaciones culturales, de acciones y actitudes. La igualdad formal entre mujeres y hombres ya está plasmada en nuestras constituciones –federal y locales–, y las demás normativas electorales; pero lo que falta para hacer realidad la igualdad sustantiva, es aún mucho. Dicho de otra manera, existe ya un vasto marco de instrumentos legales en materia de derechos humanos y políticos de las mujeres que establecen la igualdad jurídica y hasta de oportunidades para ambos sexos; sin embargo, las mujeres –en este caso las de entornos rurales– aún experimentan muchas desigualdades y discriminaciones en su día a día. Por ello, es necesario replantear la ruta hacia la igualdad sustantiva para llevar al plano de la realidad cotidiana los derechos y las oportunidades igualitarias para que sean incluidas las mujeres que se han quedado rezagadas en el desarrollo, y con ello lograr igualdad de resultados. En esta específica tarea está enfocada la Comisión de Paridad entre los Géneros del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas (IEEZ).

Se impone que la inserción de las mujeres rurales a la política comunitaria, local, estatal y nacional, sea un hecho, y que sea una trayectoria sin violencia; que ello sea un proceso común y ordinario para lograr sus anhelos de vida. Debemos trazarnos una ruta de acción, institucional y social, cuyos primeros pasos serán:

- Conquistar autonomía económica para las mujeres, sobre todo las más pobres, las alejadas de las condiciones y la infraestructura requeridas para el desarrollo humano.
- Fortalecer el ejercicio ciudadano de las mujeres rurales, mediante la concientización de los deberes y derechos cívicos. Esto se logrará con varios programas de intervención educativa, diseñados ex profeso para las mujeres; poniendo especial atención a las que viven en las comunidades alejadas de los centros poblacionales grandes y medianos.
- Ampliar la participación de las mujeres rurales en los procesos de toma de decisiones y en las esferas de poder y conocimiento comunitario y local.

- Enfrentar decididamente todas las formas de violencia contra las mujeres en cualquier ámbito y modo que se presenten. A las instancias electorales nos toca atender la violencia política por razón de género.
- Promover medios de comunicación masivos igualitarios e inclusivos en los municipios, para que no continúen propagando esquemas, comentarios y música sexista y de violencia hacia las mujeres.
- Que se castiguen las intromisiones y ataques a la honra y la vida personal e íntima por medio de estereotipos sexistas.

LAS ACCIONES DE LA COMISIÓN DE PARIDAD DEL IEEZ PARA LA IGUALDAD SUSTANTIVA

Desde hace varios años, aun antes de que el tópico tomara un lugar privilegiado en la opinión pública, la Comisión de Paridad entre los Géneros del IEEZ ha realizado una serie de estrategias y acciones encaminadas a empoderar en términos cívicos y políticos a las mujeres zacatecanas, poniendo especial atención a las de las comunidades rurales, puesto que ellas son las que han padecido históricamente la mayor exclusión social.

Tomando en cuenta que en Zacatecas la mayor parte de la población vive en medios rurales, en los últimos procesos electorales locales, la Comisión de Paridad entre los Géneros y a la Dirección Ejecutiva correspondiente han vigilado el cumplimiento de la paridad en el registro del total de las candidaturas a los cargos de elección popular –tanto por mayoría relativa como por representación proporcional–. Ambas instancias han estado pendientes para que todos los registros cumplan irrestrictamente con la paridad en sus tres dimensiones: vertical, horizontal y transversal.⁴ Cabe resaltar que en el Proceso Electoral Local 2017-2018, el Consejo General del IEEZ fue más allá, una vez que se conocieron los resultados de la elección de las diputaciones por mayoría relativa, y habiendo resultado electas por este principio 5 mujeres y 13 hombres, se

⁴De conformidad con los artículos 45 y 57 de la *Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas*.

detectó que había una gran brecha entre los géneros para la integración paritaria de la LXIII Legislatura del estado de Zacatecas (2018-2021).

Las consejeras y los consejeros electorales del IEEZ analizaron la situación e hicieron algunos ajustes en el orden de prelación de las listas de candidaturas para las diputaciones plurinominales, privilegiando a las candidatas mujeres; medida que los llevó a designar a 10 mujeres para las diputaciones por representación proporcional. De esta forma se lograría una legislatura paritaria, integrada por 15 mujeres y 15 hombres. Fundamentalmente, la postura fue salvaguardar el derecho constitucional de lograr la igualdad sustantiva.⁵ El acto fue recusado por partes interesadas; finalmente la LXIII Legislatura del Estado de Zacatecas quedó conformada por 16 hombres y 14 mujeres. La argumentación de la Sala Superior se puede sintetizar en el concepto *paridad flexible*. La idea central es que el Estado mexicano tiene la obligación de generar las condiciones necesarias para que las personas con discapacidad puedan ejercer de forma plena y en condiciones de igualdad sus derechos, así como participar efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones. Esta inclusión también tiene que ver con la llamada igualdad sustantiva.

INTERVENCIÓN EDUCATIVA PARA LA IGUALDAD SUSTANTIVA

Para que se dé la participación política masiva y libre de violencia por parte de las mujeres, requerimos una profunda reeducación cívica y ética para desmontar y desarticular los prejuicios de género. Esta tarea la deben emprender mujeres y hombres ya plenamente desideologizados, reconvertidos y volcados a una nueva cultura política incluyente y no sexista. La Comisión de Paridad entre los Géneros del IEEZ ha desarrollado, desde hace varios años, un probado programa de capacitación para construir el liderazgo político de las mujeres municipalistas. De hecho, el desarrollado en 2015 –que tuvo una participación

⁵La asignación que hizo el Consejo General de las diputaciones de representación proporcional, por acuerdo ACG-IEEZ-093/VII/2018 fue impugnada por varios partidos políticos y por un candidato con una discapacidad. La Sala Regional Monterrey confirmó el Acuerdo del Consejo General. Ante este escenario, el candidato aludido interpuso recurso de reconsideración en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Finalmente, la Sala Superior otorgó la razón al candidato con una discapacidad, desplazando a una mujer de las diputaciones plurinominales.

de más de 1 000 mujeres de entornos rurales— fue reconocido internacionalmente, al recibir una mención especial por parte de la Unión Iberoamericana de Municipalistas, con sede en Granada, España.

A través de programas de capacitación, conferencias, talleres, mesas redondas, conversatorios, etcétera, se ha logrado dotar de reflexiones, conocimientos y habilidades a las ciudadanas zacatecanas en sus derechos político-electorales en la totalidad de los municipios. La Dirección Ejecutiva de Paridad entre los Géneros es la instancia encargada de planear y ejecutar la intervención educativa hacia los partidos políticos, organismos públicos, instituciones de educación superior, funcionarias públicas, y grupos de la sociedad civil, tanto estatales como nacionales.

PROGRAMA DE CAPACITACIÓN EN DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES PARA MUJERES DE MUNICIPIOS CON ÍNDICE DE DESIGUALDAD DE GÉNERO MARCADO

El Objetivo del Programa es incentivar la participación social y política de las mujeres de comunidades, a través del ejercicio de su plena ciudadanía.

La capacitación está dirigida a mujeres que deseen iniciarse en el liderazgo social y político en su entorno comunitario.

- Mujeres mayores de 18 años que viven en los municipios que contempla el Programa y sus comunidades.
- Mujeres de las organizaciones de la sociedad civil.
- Mujeres militantes de los partidos políticos de los municipios.

Se abordarán los siguientes temas:

- Ejercicio de la ciudadanía y derechos políticos de las zacatecanas.
- Liderazgo y empoderamiento social y político de las mujeres.

Calendario para impartir las sesiones de capacitación

Municipio sede	Módulo temático	Fecha	Lugar
Atlixcoatlán	A. Pineda del Arroyo, A. Pineda del Arroyo, A. Pineda del Arroyo	Viernes 27 de noviembre	Salón de Comités Municipales
Atlixcoatlán	Atlixcoatlán, Atlixcoatlán, Atlixcoatlán	Jueves 23 de noviembre	Salón de Comités Municipales
Atlixcoatlán	Atlixcoatlán, Atlixcoatlán, Atlixcoatlán	Viernes 23 de noviembre	Salón de Comités Municipales
Atlixcoatlán	Atlixcoatlán, Atlixcoatlán, Atlixcoatlán	Viernes 23 de noviembre	Salón de Comités Municipales
Atlixcoatlán	Atlixcoatlán, Atlixcoatlán, Atlixcoatlán	Viernes 23 de noviembre	Salón de Comités Municipales
Atlixcoatlán	Atlixcoatlán, Atlixcoatlán, Atlixcoatlán	Viernes 23 de noviembre	Salón de Comités Municipales
Atlixcoatlán	Atlixcoatlán, Atlixcoatlán, Atlixcoatlán	Viernes 23 de noviembre	Salón de Comités Municipales
Atlixcoatlán	Atlixcoatlán, Atlixcoatlán, Atlixcoatlán	Viernes 23 de noviembre	Salón de Comités Municipales
Atlixcoatlán	Atlixcoatlán, Atlixcoatlán, Atlixcoatlán	Viernes 23 de noviembre	Salón de Comités Municipales
Atlixcoatlán	Atlixcoatlán, Atlixcoatlán, Atlixcoatlán	Viernes 23 de noviembre	Salón de Comités Municipales

La capacitación será presencial en cada sede y tendrá una duración de un día con un horario de 10:00 hrs a 14:00 hrs. (Total 4 hrs.)

Para más información en la coordinación de género y Registro de Ciudadanía y Participación de las Mujeres de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Zacatecas, llamar al 0181 412 1212 o al 0181 412 1213.

Programa de capacitación en derechos político-electorales para mujeres de municipios con índice de desigualdad de género marcado. Noviembre-diciembre de 2018.

Este programa de capacitación tuvo el objetivo concreto de introducir a las mujeres líderes comunitarias de los municipios con alto índice de desigualdad de género en el conocimiento de sus derechos político-electorales y de plena ciudadanía. Se buscó que a partir de la reflexión conjunta ellas puedan impactar positivamente en su realidad social, contribuyendo así a

disminuir la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres en estos municipios.⁶

ESTRATEGIA DE VINCULACIÓN PARA EL AVANCE DE LAS MUJERES

Con el objeto de desarrollar actividades que coadyuven al fomento de la cultura de la igualdad sustantiva, que implica el adelanto social, económico y político de las mujeres, la Comisión de Paridad entre los Géneros del IEEZ, gestionó y logro que se llevara a buen término la firma del *Convenio de Colaboración entre el Ayuntamiento de Zacatecas y el Ayuntamiento de Monte Escobedo, con los Ayuntamientos de Baeza y de Guadix, España; con la Unión Iberoamericana de Municipalistas y el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, para el intercambio de prácticas exitosas en materia de adelanto social y político de las mujeres municipalistas*. (Febrero 2018).

El objetivo del convenio de vinculación fue que dos municipios zacatecanos intercambiaran prácticas exitosas en materia de adelanto social y político de las mujeres con dos municipios de España. Se pretende transferir las prácticas que ya han sido probadas con éxito en los entornos locales rurales y comunitarios de los cuatro municipios. Se planeó que con el apoyo de los equipos técnicos de la Unión Iberoamericana de Municipalistas y del IEEZ se llevaran a cabo sinergias para que el intercambio fuese fructífero. Con ello se buscó adelantar socialmente a las mujeres municipalistas de entornos rurales, para cerrar brechas de desigualdad de oportunidades sociales, económicas y de participación política. Esta tarea es de urgente resolución y con esto se intenta encaminarnos a la igualdad sustantiva.

⁶El Programa de Capacitación inició el 21 de noviembre y concluyó el 7 de diciembre de 2018. Participaron más de 220 mujeres de varios municipios con atraso en infraestructura para el desarrollo humano.

Compromisos por la igualdad sustantiva: los organismos públicos locales electorales tras la reforma electoral de 2014 se terminó de imprimir el 26 de diciembre de 2019, en Talleres Gráficos de México, Avenida Canal del Norte 80, colonia Felipe Pescador, 06280, Ciudad de México. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Mónica Álvarez Ramírez y Miguel Sánchez Arzate, supervisora y supervisor de grupo “B”. Se utilizó la fuente tipográfica Stempel Garamond LT Std. El tiro consta de 1 000 ejemplares impresos en papel bond de 90 gramos y forros en cartulina cuché de 250 gramos.

Instituto Electoral de la Ciudad de México

Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines
Tlalpan, 14386, Ciudad de México

www.iecm.mx

