Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

Trabajo introductorio: protección de los derechos político-electorales de las mujeres

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

TRABAJO INTRODUCTORIO: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LAS MUJERES

Daniela Cerva[1]
Karina Ansolabehere[2]

En materia de derechos políticos de las mujeres, la primera mitad del siglo XX, por lo menos en los países occidentales, fue una época de expansión y de extensión del derecho a votar. El final del siglo XX y el comienzo del XXI, están marcados por el reclamo de hacer efectivo el derecho de las mujeres a ser votadas, así como por la evaluación de los resultados de la necesidad de una mayor participación femenina en el poder político. México no es la excepción, el desarrollo de medidas para promover la equidad de género centradas en la participación política ha sido un ámbito considerado como expresivo de esta tendencia.

A la universalización del sufragio masculino siguió, no sin luchas y avatares diversos, el sufragio femenino. Si consideramos que el correlato del reconocimiento de los derechos políticos es la consideración de quiénes están habilitados para acceder a cargos de decisiones públicas, entonces, la mayor extensión de los mismos supone que todos los miembros de una comunidad política, sin distinción de sexo o de algún otro tipo, pueden aspirar a ser representantes de las decisiones relativas a su comunidad.

Podrá observarse que simbólicamente este paso es de gran importancia, en la medida en que garantiza un sustrato de igualdad formal y posibilita que las y

[1] Doctora en Ciencias Políticas por la FCPyS, UNAM.
[2] Profesora–Investigadora, FLACSO-México.

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

los ciudadanos puedan ejercer el derecho a elegir y ser electos. No obstante ello, en el caso de las mujeres se torna evidente que existe una subrepresentación derivada del desequilibrio en las relaciones de poderes entre los géneros.

La asunción de este déficit supone reflexionar en diferentes niveles, aquí nos ocuparemos especialmente de dos: a) el conceptual, en la medida en que se requiere una reflexión específica sobre la igualdad política, y b) el institucional, en la medida en que la posibilidad de hacer efectiva la equidad de género en la participación en la toma de decisiones públicas, implica el desarrollo de arreglos institucionales que establezcan medidas correctivas para eliminar las desventajas de las mujeres frente a los varones.[3]

Abordar la cuestión sobre los derechos políticos de las mujeres desde la discusión conceptual y la relativa al funcionamiento institucional, nos lleva a desarrollar un análisis que si bien parte en dos carriles, llega a un punto del camino en donde las dimensiones del problema se intersectan. El carril de la discusión conceptual, que refiere a la igualdad política, está atravesado por un lado, por la tensión entre una noción de igualdad como homogeneidad en un orden que supone la simetría formal de los sujetos y que erige al ciudadano como figura abstracta, y por otro, una noción de igualdad en la que se reconoce que las diferencias son producto de una comunidad política en donde convergen una serie de categorías sociales, entre ellas las de género.

Aquí la noción de diferencia cobra sentido al reconocer la diversidad como condición necesaria para producir la igualdad efectiva en el ejercicio del poder público, en cuyo desarrollo la teoría política feminista ha tenido una amplia influencia. Esta última noción de igualdad ha abierto la reflexión relativa a la construcción de la ciudadanía, avanzando hacia un enfoque que la caracteriza como compleja o incluyente (Kabeer, 2007).

Continuando con la metáfora carretera, se considera que este carril se toca con el relativo a las instituciones y su funcionamiento. Este último, por su parte, está atravesado por la tensión entre lo que podría llamarse tratamiento uni-

[3] En este punto cobra suma importancia los principios emanados de la Convención para Eliminar Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). En ella no sólo se establece claramente qué se entiende por discriminación de género, sino además la responsabilidad de los Estados, que al ratificarla están obligados a establecer todas las medidas necesarias para que las mujeres puedan gozar y ejercer todos los derechos humanos en la esfera política, económica, social, cultural y civil.

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

versal para los miembros de una comunidad política y aquellas medidas que toman en cuenta su especificidad a través de acciones afirmativas, entendidas como medidas que otorgan un tratamiento especial a las personas o grupos que tienen algún tipo de desventaja social, política, etcétera.

Para el caso de las estrategias de promoción de la equidad de género en el ámbito de la participación política, dentro de las principales medidas desarrolladas están las acciones afirmativas. La legitimación de éstas, y en este punto es donde se toca con el carril conceptual, se funda en adoptar una noción de igualdad que contiene el reconocimiento de las diversas situaciones de desigualdad y discriminación de las mujeres que se derivan de su condición de género.

Cuando las instituciones y el poder político ponen en escena las diferencias en el ejercicio de los derechos políticos entre hombres y mujeres y establecen acciones institucionales para disminuir tal brecha, estamos en presencia de cambios sustantivos que forman parte de un proceso más general de democratización de nuestras sociedades. Las cuotas de género son el ejemplo más característico de este tipo de transformaciones institucionales, consideradas, por el movimiento feminista, como un medio para el logro de lo que se ha denominado paridad[4] en la representación política (Sevilla Merino, 2004).

El supuesto que subyace a la promoción de este tipo de medidas es que la noción de igualdad formal, entendida como igualdad sin distinciones ante la ley, es condición necesaria, pero no suficiente para una verdadera inclusión democrática. El desconocimiento de las diferencias entre los seres humanos, y la desigualdad y discriminación que de ella se derivan, han sido una constante en la historia de la humanidad, lo cual, en palabras de Iris Marion Young (2000) encuentra sus raíces en el ideal de neutralidad e imparcialidad que alberga la noción tradicional de justicia. Las diferencias de género son un cabal ejemplo de que el tratamiento igual para los desiguales no genera igualdad sino desigualdad.

[4] Sevilla Merino define a la democracia paritaria y con ella por deducción a la noción de paridad de la siguiente manera: "La idea de la democracia paritaria parte del reconocimiento del hecho de que las mujeres constituyen el 50% de la sociedad, la mitad de las inteligencias, las capacidades potenciales de la humanidad, por lo que su infrarepresentación en los puestos de decisión constituye una pérdida para el conjunto de la sociedad. Por el contrario una participación equilibrada puede generar ideas, valores y comportamientos que benefician al conjunto de la sociedad y por ello se reclama un reparto equilibrado del poder" (2004:43).

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

Esta introducción constituye la primera parte de un grupo de investigaciones que desde diferentes enfoques, perspectivas y dimensiones de análisis, dan cuenta del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en México, de los obstáculos culturales, los resultados de su participación en la toma de decisiones políticas, de la utilización y funcionamiento de los mecanismos jurisdiccionales de protección; así como de la realización de un análisis de las decisiones jurisdiccionales de tribunales internacionales relacionadas con el ejercicio de medidas de acción afirmativa, para el ejercicio del poder público por parte de las mujeres, fundamentalmente de las cuotas de género.

Para enmarcar la reflexión derivada de los trabajos que aquí se presentan, realizaremos un breve análisis de las principales consideraciones críticas de la teoría política y jurídica feminista a la noción de igualdad política. Posteriormente se realizará una breve revisión de la dimensión institucional, de los mecanismos institucionales orientados al logro de condiciones de equidad de género en el ejercicio del poder político. Finalmente se describirán brevemente los resultados de las investigaciones que aquí se presentan.

Cambios conceptuales. De la igualdad como homogeneidad a la igualdad como diferencia, y del derecho como dominación al derecho como equidad

La revisión de la literatura feminista sobre los derechos y el derecho (Birgin, 2000; Facio, 2001, 2006; Pitch, 2003, 2006; Ruiz, 2000; Valcárcel, 1998; Young, 1996, 2000; entre otras), nos remite a dos grupos de problemas. El primero vinculado con la noción de igualdad, el segundo con la crítica a las instituciones jurídicas por su condición de reproductoras de la dominación patriarcal.

Uno de los principales ejes de trabajo de la teoría feminista ha sido la crítica a la noción de igualdad desarrollada por el pensamiento de la modernidad. Autoras como Amelia Valcárcel (1998) reconocen que desde hace tres siglos el principio de igualdad y su complementario la libertad, son nudos esenciales de la conciencia europea, la que surge con la Ilustración. El pensamiento racionalista en el que derivó, sometió toda realidad a un nuevo tri-

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

bunal: el de la razón, que se manifiesta como conocimiento dirigido por leyes y como argumentación fundamentada por principios generales y universales. La pretensión de imparcialidad que alberga la ley contiene un sentido de homogeneidad que abarca tanto a la teoría política como a la teoría jurídica.

Es a partir del siglo XVIII que los fundamentos de la modernidad erigen al principio de igualdad como uno de sus postulados más indicativos, vinculándolo con la noción de derechos. El pensamiento racionalista de la época, representado en la figura de Kant, fijó el ideal de igualdad bajo la lógica de lo abstracto, formal y racional, aspectos que aún prevalecen en gran parte de los cuerpos jurídicos de muchas sociedades contemporáneas. Desde la crítica feminista estos rasgos representan en rigor, la permanencia de un esquema de racionalidad patriarcal imperante sobre las doctrinas, disciplinas y sobre todo, sobre las prácticas que regulan, vigilan y protegen el ejercicio de los derechos.

Otro de los aportes fundamentales del feminismo, ligado al tema de los derechos, es la discusión en torno al valor de la diferencia y la diversidad. Se podría decir que ambas nociones superan la formalidad y abstracción del ideal de igualdad al reconocer a la diferencia y la diversidad como parte central de los derechos humanos de las personas; se insiste en el hecho de que no podemos guiarnos por patrones dominantes como criterios universales para todas las personas (masculino, blanco, heterosexual, etcétera). Al olvidar o poner entre paréntesis las diferencias, el sistema político-legal puede contribuir a violar el principio de igualdad ya que no se reconocen, por ejemplo, los diferentes puntos de partida que de manera estructural afectan a las personas (pueblos indígenas, mujeres, etcétera).

El ideal de asimilación asume que a todos se les debe tratar igual, de acuerdo a los mismos principios y reglas. Una política de la diferencia señala que la igualdad requiere un trato diferente para los grupos oprimidos o que sufren desventaja social. En términos jurídicos, lo que está en juego es la equivalencia de las personas con base en una concepción profunda y radical de la democracia. Existe un sentido ético que acompaña a la noción de igualdad de género, en virtud del hecho que hombres y mujeres somos iguales en valor como seres humanos, con mismas capacidades, potencialidades,

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

autonomía y voz, y esto hay que hacerlo efectivo. La noción de democracia paritaria, propuesta por primera vez en la Cumbre Europea Mujeres en el Poder, celebrada en Atenas en 1992, de alguna manera expresa este ideal.

Desde los años 80 se distinguen varias formas de abordar el problema de la diferencia sexual y la igualdad de derechos. Sobresale el análisis desarrollado por Joan W. Scott (1992), quien utilizando los referentes teóricos del posestructuralismo examina en detalle la operación que distingue y opone el par conceptual igualdad *versus* diferencia, y los efectos que ello tiene para la lucha política feminista.

La elección de apoyar la igualdad, o por el contrario, erigir a la diferencia como sustento de las demandas feministas ha significado un conflicto en la orientación de las estrategias seguidas, invisibilizando la interdependencia de ambos conceptos. El argumento de Scott es que la igualdad no supone la eliminación de las diferencias, así como la diferencia no excluye la igualdad, es más "Cuando la igualdad y diferencia se plantean dicotómicamente, estructuran una elección imposible. Si una opta por la igualdad está forzada a aceptar que la noción de diferencia es su antítesis. Si una opta por la diferencia, admite que la igualdad es inalcanzable" (1992:99), la salida, en ese sentido, radica en la necesidad de desenmascarar la relación de poder construida en torno a ambas nociones.

Es decir, considerando las diferencias, la igualdad de derechos no puede entenderse en el sentido de *tratar a todos de la misma manera*, ya que esa *manera* no es, de hecho, "ni neutral ni imparcial, sino que se refiere a cierto estándar o norma que no se pone en cuestión" (Pitch, 2003:216).

En la teoría política sobre los derechos, la igualdad ha significado identidad y similitud sobre la base de un ideal abstracto producto de determinados contextos particulares. En el caso de "los propósitos de la ciudadanía democrática, la medida de equivalencia ha sido en diferentes momentos, la independencia, la propiedad, la raza o el sexo" (Scott, 1992:100).

Si bien, en un principio la lucha feminista se dirigió al reconocimiento de la igualdad en la condición de las mujeres, ello no suponía ser idénticas a los varones sino más bien ser reconocidas como igualmente humanas, es decir, "tan humanas como los hombres, en nuestras diferencias mutuas y por tanto,

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

con igual derecho a tener derechos" (Facio, 2006:3). En muchos casos se ha tergiversado la demanda por la igualdad bajo el esquema de que si hombres y mujeres somos iguales ante la ley, entonces las mujeres no podían exigir un trato diferenciado.

A esto se le ha identificado como la doctrina de la igualdad como equivalencia propio del feminismo liberal (Bodelón, 1998). Desde un punto de vista jurídico se relaciona con el movimiento de los derechos civiles, cuestionando el ideal racional, objetivo y sujeto a principios del derecho, el cual no se cumple en el caso de las mujeres. La doctrina de igualdad de derechos favoreció en algunos aspectos a las mujeres, pero también mostró deficiencias al estar en un contexto de desigualdad social y económica que deja sin solución numerosos problemas.

La revisión de este enfoque se deriva de la necesidad de cuestionar el principio de trato idéntico al no tomar en cuenta las circunstancias y el contexto en el cual las mujeres aspiran a tener las mismas condiciones formales que los hombres. Al ser lo masculino el modelo en la construcción de leyes, instituciones y prácticas socialmente institucionalizadas, la igualdad formal ante la ley ha dejado fuera las diferencias biológicas y las desigualdades socialmente construidas entre hombres y mujeres.[5]

Para Scott, la diferencia sexual no debe ser puesta entre paréntesis ya que se perdería lo particular y específico de las diversas experiencias femeninas y haría de la semejanza el único criterio para reclamar la igualdad. Sin embargo, ello no implica renunciar a las estrategias que demandan por el establecimiento de derechos, las cuales son siempre contingentes y específicas a los contextos particulares en donde se vive y se distinguen las diferencias de género.[6] La igualdad se erige como principio siempre y cuando no suponga similitud o identidad, sino por el contrario, se apoye en la diferencia.

---

[5] Tal es la importancia de esta afirmación que la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) pone especial énfasis en el reconocimiento de las particularidad es de las diferencias biológicas entre hombres y mujeres estableciendo, entre otras, que todas las medidas encaminadas a proteger la maternidad no se consideren discriminatorias.

[6] Como señala Scott, habrá momentos en donde los argumentos sobre las diferencias de género, sin fundarse en cualidades absolutas de mujeres y hombres (por ejemplo, ser mujer es ser madre), cobren sentido. Hay momentos en que resulta relevante para las madres pedir consideración por su papel social, y en otros contextos en donde la maternidad es irrelevante a los propósitos de las mujeres.

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

En el mismo sentido, Tamar Pitch ataca la dicotomía entre derechos universales y derechos particulares. Las políticas que tratan a las mujeres como un grupo social marginado o con una identidad inmutable (el claro ejemplo de ser mujer es igual ser madre) que requieren derechos particulares, en la mayoría de los casos olvidan un objetivo fundamental "el reconocimiento de estatus de sujeto pleno a las mujeres en tanto tales, no como oprimidas o como madres. Las mujeres son tan diferentes a los varones como éstos son diferentes de las mujeres: ninguno de los dos sexos puede representar a la humanidad en general" (2006:215).

Con base en estos presupuestos, el discurso político feminista que reivindica el derecho de las mujeres a participar en igualdad de condiciones en todas las esferas de la vida, ha erigido la noción de equidad como un referente central para tomar en cuenta los puntos de partida diferencial en que mujeres y hombres se encuentran, producto de la asignación de los roles tradicionales de género.

Muchas veces no hay claridad entre lo que significa igualdad y lo que es equidad. En el marco de la filosofía política los antecedentes de su revisión se adjudican a la obra de John Rawls (1991, 2001) quien hace un tratamiento específico al principio de justicia como valor e ideal normativo.

En tal sentido, la equidad de género se funda en una noción de justicia que considera las necesidades de hombres y mujeres. Incluye, por tanto, la posibilidad de igual o diferente tratamiento para ambos sexos sobre la base de la equivalencia en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades.

El principio de equidad de género suele incluir medidas o acciones institucionales diseñadas para compensar y subvertir las desventajas históricas y sociales de las mujeres. Por tanto, una política de equidad se dirige no sólo a la igualdad de trato, sino además, a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

La equidad tiene como propósito último contribuir a lograr la igualdad, por encima de las diferencias que puedan existir, cualquiera que sea la naturaleza de esas diferencias que puedan crear desventajas para unas personas frente a otras. En situaciones reales con grandes desigualdades, no es

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

posible lograr la igualdad si no se instrumentan políticas de equidad, lo que hace a la equidad indispensable, tal es el caso de las acciones afirmativas o acciones positivas.

Finalmente, se considera importante destacar que desde la teoría de derechos humanos existe un debate similar sobre la noción de igualdad. La reflexión se dirige a pensar en una diferencia entre derechos modernos, aquellos que se conciben desde una concepción de igualdad abstracta; y los derechos contemporáneos, producto de la irrupción de nuevos países en el escenario internacional, donde las diferencias culturales, de tradiciones jurídicas y de procesos sociopolíticos implican una reconceptualización de la noción de igualdad que subyace a los derechos, asumiendo las diferencias de todo tipo, y con ello los desafíos institucionales e intelectuales que suponen su ejercicio, protección y garantía (Nyamu-Musembi, 2007). En este sentido los derechos políticos no son la excepción.

Funcionamiento institucional: crítica a la lógica desde donde opera el derecho

Como ya se ha señalado, el otro nivel de análisis que se considera relevante en el debate en torno de los derechos políticos de las mujeres desde finales del siglo XX es el relativo a las instituciones, entendidas en un sentido amplio como reglas, organizaciones, procedimientos, etcétera. Este nivel de análisis ha sido especialmente sensible a la práctica jurídica y al viraje en la reivindicación del derecho de las mujeres de votar y ser votadas.

En tal sentido, otro aporte de la teoría feminista está dado por la teoría jurídica feminista (*feminist jurisprudence*), que se constituye a mediados de los años 80, ligada a los *Critical Legal Studies*. Ésta se ha enfocado en la crítica del derecho y las instituciones jurídicas, poniendo de manifiesto los prejuicios ideológicos en las principales corrientes del derecho norteamericano. La *Feminist Jurisprudence* supera el interés por las reformas legales y la incorporación de mujeres, buscando comprender los valores de las instituciones jurídicas, su funcionamiento, la neutralidad y supuesta objetividad. Sus aportes, constituyen un paso más en la medida, en que

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

coadyuvan a la comprensión de los límites de las instituciones jurídicas, tal y como son en la realidad, al desarrollo de una interpretación favorable a la equidad.

De manera sintética podemos señalar que las críticas que alberga este enfoque distinguen al derecho y a las instituciones jurídicas como sigue:

a) Una forma del patriarcado. Se considera el derecho como parte de la estructura de dominación masculina. Se señala que sus características de racionalidad y objetividad son masculinas y esos valores se han trasladado como principios universales a toda la humanidad. La desigualdad de las mujeres no se resuelve con mayor participación en términos de igualdad o derechos especiales ya que ésta es una cuestión de subordinación social y de una inadecuada distribución del poder social, por tanto se amplían el número de problemas que pueden ser considerados como de discriminación sexual, no sólo los relativos a la desigualdad ante la ley.
b) Una forma de subordinación en el campo jurídico. Este grupo de críticas feministas al derecho rechazan la jerarquía de unos conceptos sobre otros y niegan que se pueda caracterizar de forma abstracta. El problema tratado es la cuestión del papel que desempeña la doctrina jurídica en la subordinación de las mujeres, el sentido en la construcción de sus argumentos y la forma en que el discurso jurídico representa intereses particulares. La dimensión jurídica está inserta en un ámbito institucional que reproduce las relaciones de poder y desigualdad entre los géneros.

Extendiendo los supuestos y hallazgos de estas vertientes, y como ya se señaló, no sería suficiente otorgar los mismos derechos a las mujeres, sino más bien trabajar en la modificación de las instituciones jurídicas y del mismo derecho, en los principios y las doctrinas jurídicas y en la toma de conciencia del ejercicio de un tipo de dominación de género por parte de los operadores del derecho. En otras palabras, desde esta mirada, se requieren cambios institucionales sostenidos por transformaciones culturales.

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

García Prince advierte que "Hoy por hoy, la comprensión de la igualdad vinculada a la igualdad de derechos es uno de los significados que prevalece, con algunas variantes especializadas, en las esferas de lo jurídico y político. Sobre estas bases se hace evidente la pertinencia de la idea de igualdad a la concepción clásica y formal de la ciudadanía, entendida como derechos o capacidades jurídicas para actuar frente al Estado (2008:27).

Por lo anterior, gran parte de las críticas feministas al derecho y a la jurisprudencia se remiten al hecho de que el igualitarismo puramente nominal es igualitarismo declarativo. La igualdad, como declaración en términos formales y abstractos, no ha impedido, hasta el presente y por la fuerza de esta tradición idealista, la continuidad de las discriminaciones contra las mujeres en el plano de los hechos.

En materia de derechos políticos de las mujeres, probablemente la principal innovación institucional sean las medidas de acción afirmativa, específicamente las denominadas cuotas de género, consideradas como mecanismos temporales que permiten avanzar hacia *democracias paritarias*, que en el ámbito político se traduce en la búsqueda de que la participación de mujeres y hombres en los procesos de decisión política sean equivalentes.

El establecimiento y reglamentación de las mismas han sido el denominador común en la legislación electoral, y en la normativa partidista en la región durante la década de los 90 (Reynoso y D´ángelo, 2006; Bareiro, 2008), que tuvo la experiencia pionera en la denominada Ley de Cupo Femenino de Argentina de 1991.[7]

En México, el desarrollo del sistema de cuotas comienza en 1993,[8] con la reforma al artículo 175, fracción 3ra del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). Aquí se establece la necesidad del criterio de acción afirmativa a favor de las mujeres, para compensar las desventajas de su participación. Dicha reforma recomienda que los partidos políticos promuevan en los términos que determinen sus documentos internos, una

[7] Ley 24012/91

[8] Hay que señalar que con anterioridad a su aprobación formal, el Partido de la Revolución Democrática PRD y el Partido Revolucionario PRI establecen cuotas de representación femenina al interior de sus organizaciones. En el caso del PRD, en el Primer Congreso Nacional en 1990 se logra aprobar la cuota de 20% para las mujeres en todos los puestos directivos, la que se amplía a 30% en 1993. El PRI actualmente tiene una cuota de 50%.

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular. Posteriormente, en 1996 se aprueba la adición a la fracción 22 transitoria del artículo 5º del Cofipe, donde se señala que: "Los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas a diputados y senadores no excedan del 70% para un mismo género. Asimismo, promoverán la mayor participación política de las mujeres". En 2002, se pasa de la recomendación a la aprobación por unanimidad en la Cámara de Diputados de la Ley de Cuotas (Cerva, 2008).

La implementación de este tipo de acciones encuentra su principal fundamento en el cambio en la noción de igualdad al que se hacía referencia en el apartado anterior. Asimismo, es una respuesta de parte de las instituciones políticas y del ámbito jurídico a las demandas ciudadanas, principalmente por parte de los movimientos organizados por mujeres.

De alguna manera, este tipo de medidas expresan, por lo menos formalmente, la asunción en el ámbito legislativo de que la noción de igualdad no supone homogeneidad y trato igualitario sin consideración de diferencias, sino que su realización requiere medidas que promuevan la equidad como forma de lograr oportunidades similares en el caso de grupos desfavorecidos por diferentes razones, en este caso entre hombres y mujeres.

Es por ello que entre quienes tienen posiciones favorables a las cuotas de género, que tuvieron sus orígenes en la reglamentación de los partidos socialdemócratas escandinavos, y se han extendido a las candidaturas de cargos electivos en la región, las consideran medidas temporales cuyo objetivo es lograr, como ya se señaló, democracias paritarias (Sevilla Merino, 2004). En ese sentido —a diferencia de la cuota, como acción afirmativa temporal, medio para la consecución de otro fin—, la noción de paridad supone un ideal permanente en la medida en que constituye una característica deseable de la participación política.

En palabras de Jacqueline Peschard, las cuotas implican un tratamiento preferencial a las mujeres. Esta medida tiene un objetivo equilibrador de las desigualdades que enfrentan las mujeres para acceder a cargos políticos, al forzar su ingreso al poder público y no dejarlo completamente a la buena fe de los partidos políticos, ni a sus procedimiento tradicionales de selección (2004:22).

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

En América Latina, 13 países han adoptado cuotas en su normativa electoral (Bareiro, 2008), éstos son: Argentina, Brasil, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Colombia y Venezuela. Esta investigación ha realizado una evaluación del funcionamiento del sistema de cuotas en los primeros 11 países, encontrando normativas, resultados y mecanismos de vigilancia dispares en efectividad y en modalidad.

Asimismo, el trabajo identifica diferentes niveles de judicialización por no cumplimiento de la legislación de cuotas, en general a través de litigios promovidos por mujeres. Argentina y Costa Rica son los países que presentan la proporción más alta y además la jurisprudencia más favorable al sistema. También, y esto no puede dejar de señalarse, los que mejores resultados en términos de representación de mujeres muestran. En este sentido, puede pensarse que las decisiones jurisdiccionales favorables a este sistema, se constituyen en un mecanismo importante, al lado de otros, para hacer efectiva la igualdad de género.

Esto pone de relieve la importancia de considerar a las instituciones como los mecanismos más adecuados, para poner en marcha acciones que se nutran de una visión más incluyente, participativa y democrática, de lo que significa establecer condiciones formales que aseguren la igualdad en la participación política de mujeres y hombres.

Si bien aún queda mucho por hacer, la existencia de mecanismos de control y seguimiento a nivel institucional son un gran avance en este sentido, ya que reflejan la legítima inclusión de una de las demandas más sentidas de la lucha feminista. El cambio que se espera no sólo es en términos cuantitativos —más mujeres en cargos de decisión— sino que por sobre todo, una transformación en las mentalidades y en las prácticas de las instituciones y de quienes las integran.

Las investigaciones que se presentan a continuación recogen gran parte de los argumentos y las reflexiones aquí expuestas. A través de un proceso sistemático y coherente de recolección y análisis de información primaria y secundaria, las autoras examinan varios aspectos que forman parte de la defensa de los derechos político-electorales de las mujeres en

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

México, poniendo de relieve el papel de las instituciones, de los contenidos que encierra el valor de la equidad, y de las brechas que aún quedan por superar.

Presentación de los trabajos de investigación

Es importante destacar que uno de los temas que comienzan a ser objeto de reflexión sistemática, es el resultado de la implementación de las cuotas. En otras palabras, la incidencia de la mayor representación política femenina en las políticas públicas. El trabajo que se presenta en este volumen elaborado por Gisela Zaremberg es un ejemplo de esta línea de reflexión, además de ser elocuente al respecto. Se pregunta por una parte, cómo han incidido en México las leyes de cuotas en el número de mujeres que acceden a cargos de elección pública, y qué resultado tienen en la inclusión de las reivindicaciones del movimiento feminista en la agenda legislativa.

Siguiendo la distinción realizada por Pitkin (1971), Zaremberg analiza la relación entre representación descriptiva y sustantiva. A lo largo del estudio muestra que "la legislación de cuotas constituye un elemento necesario, aunque no suficiente, para impulsar una mayor representación sustantiva. Factores financieros, culturales y de redes de contactos entre partidos y sociedad civil deben concurrir también a destrabar obstáculos"(p. 78). Adicionalmente, los datos son elocuentes en mostrar que los partidos de izquierda son los más proclives a impulsar iniciativas de favorables a igualdad de género.

Otro aspecto que merece tomarse en consideración es la existencia de mecanismos de vigilancia y recursos efectivos para reclamar el incumplimiento de la normativa vigente. Al respecto podemos destacar una variedad de mecanismos de seguimiento y vigilancia implementados por los organismos electorales consistente en la constatación del cumplimiento del cupo en las listas de candidaturas.

En cuanto a la existencia de recursos efectivos de reclamo, adquiere especial atención en este punto, la existencia de garantías jurisdiccionales que permitan obtener una decisión judicial, y sentar un precedente si el caso lo

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

amerita. En el caso de México, este recurso es el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) que se presenta ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

El estudio realizado por Alejandra Camacho, muestra de qué manera y en qué proporción este recurso, relativamente accesible, ha sido utilizado por las mujeres en la historia del TEPJF desde 1996 hasta octubre de 2008; en qué proporción las mujeres utilizaron argumentos de género y en qué proporción los argumentos del tribunal denotan perspectiva de género. Los datos indican que aproximadamente el 40% de los JDC son promovidos por mujeres. Éstos versan sobre al derecho de votar y ser votadas, no obstante sólo el 1.9% de los casos que se promueven ante la Sala Superior tienen relación con el sistema de cuotas. Sin embargo, no puede dejar de destacarse que se observa una tendencia ascendente desde 2002, cuando se realizaron modificaciones al Cofipe vinculadas con este punto. En esta línea, la autora señala que: "Son poquísimas las ocasiones en que una mujer acude al Tribunal esgrimiendo entre sus razones, alguna estrechamente relacionada con su condición. En gran medida quizá, porque son las propias actoras las que pierden de foco que éstas pudieran ser relevantes en el asunto que promueven —parecieran compartir, en algún sentido, la visión de que el Derecho no atiende, ni debiera atender por lo general a estas razones— o bien, simplemente porque considera que no es necesario mencionarlas o abundar en ellas".

En consonancia con lo anterior el trabajo indica que el Tribunal tampoco utiliza argumentos que toman en consideración las relaciones de género cuando el caso lo amerita. En este sentido, parece que esta ausencia de argumentos de género por parte del Tribunal, podría ser leída desde la crítica feminista a las instituciones jurídicas, en la medida en que para el desarrollo de condiciones de equidad de género, cuando se apela al recurso del derecho, la existencia de operadores del derecho que incorporen la perspectiva de género, tanto en sus demandas como en sus fallos, se constituye en un elemento insoslayable.

En relación con este punto, la literatura sobre poder judicial y derechos identifica varios factores como necesarios, pero no suficientes para que los

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

poderes judiciales, fundamentalmente los tribunales constitucionales se constituyan en promotores de derechos de los ciudadanos: la existencia de jueces pro derechos que ejerzan liderazgo al interior de los tribunales, la constitucionalización de los derechos en cuestión, y una cultura de derechos socialmente extendida (Epp, 1998). Sin la existencia de algunos de estos factores, la posibilidad de que los poderes judiciales se constituyan en garantes de los derechos es difícil. Sin embargo, el análisis comparado muestra que, aun dadas estas condiciones, hay países en que los poderes judiciales han realizado lo que se llama "revoluciones de los derechos" y otros en que no. En estas investigaciones se muestra que la diferencia está dada por la existencia de estructuras de soporte legal que desarrollen litigio estratégico. En términos del autor que propone esta noción, Charles Epp (1998, 2005), la estructura de soporte legal está dada por abogados litigantes que cuenten con recursos, para sostener litigios y desarrollar argumentos novedosos que de alguna manera incidan en la forma en que los tribunales abordan los asuntos. El desarrollo jurisdiccional de los derechos de las mujeres en E.U., Canadá, etcétera, es interesante al respecto. Esta perspectiva de alguna forma nos remite a la relación entre tribunales y sociedad y sostiene que, sin una sociedad con capacidad de movilización legal, difícilmente encontremos tribunales innovadores en materia de derechos.

Siguiendo con el análisis comparativo, Socorro Apreza nos presenta una revisión de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español, del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos, en lo relativo a los casos más emblemáticos de defensa y promoción de la participación de las mujeres a través de las cuotas u acciones afirmativas.

La autora logra exponer de manera contundente cómo los logros en materia de equidad de género, derivados de las transformaciones del sistema jurídico internacional, deben ir acompañados necesariamente de cambios sustantivos en el actuar de los partidos políticos. En tal sentido, las lecciones para el caso mexicano nos llevan a afirmar que, una democracia paritaria implica la concurrencia comprometida y sostenida de todos los sectores sociales.

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

Asimismo, el artículo expone a través de la realización de entrevistas a jueces sus representaciones sobre la pertinencia de las cuotas de género. Destaca la forma en que el discurso jurídico está investido de una lógica fundada en los opuestos y en la primacía al principio de igual trato. La apelación a la razón, la neutralidad y la imparcialidad, el debate sobre la igualdad *versus* la diferencia, son temas que se desprenden claramente de las entrevistas.

Por último, pero no por ello menos importante, no puede dejar de destacarse la dimensión simbólica de la igualdad de género. El trabajo de Marta Lamas y Maite Azuela muestra cómo la cultura importa, y cómo los usos y prácticas cotidianas en forma de *habitus*, establecen límites a la posibilidad de una participación política de las mujeres en condiciones de igualdad. Parten de asumir que "todavía persiste una desigualdad básica: las mujeres no están en las mismas condiciones que los hombres para votar y ser votadas". Las autoras en su trabajo con entrevistas a diferentes actores provenientes de organismos electorales, partidos políticos, organizaciones gubernamentales, ámbito académico, etcétera, reconstruyen "los contornos de un problema sustancial: ¿cuáles son los obstáculos más frecuentes que frenan el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mexicanas".

En sus diferencias, los cuatro trabajos que aquí se presentan se articulan y ofrecen una rica perspectiva de análisis e interpretación sobre el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres, de su protección jurisdiccional e institucional, de las trabas y posibilidades culturales, de los resultados que ha tenido el que las mujeres sean más votadas. En definitiva, probablemente el lector encontrará que en México, a la par de la preocupación de que las mujeres sean más votadas, subyacen otras, tanto o más importantes que ésta, que no sólo involucran a las instituciones, sino a los imaginarios y a las culturas. Ante este diagnóstico, las recomendaciones que se encontrarán son variadas y remiten a diferentes niveles de intervención.

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

Fuentes consultadas

Amorós, Cèlia, *Feminismo. Igualdad y diferencia*, México, PUEG-UNAM, 1994.

Bareiro, Line e Isabel Torres (editoras), *Igualdad para una democracia incluyente. Balance de las cuotas en América Latina*, en proceso de edición, IIDH, 2008.

Birgin, Haydée, (comp), *Las Trampas del Poder Punitivo. El género del derecho Penal,* Argentina, Editorial Biblos, 2000.

Bodelón, Encarna. *La igualdad y el movimiento de mujeres: propuestas y metodologías para el estudio de género*, España, Universitat Autònoma de Barcelona. Working Papers Nº 148. Institut de Ciències Politiquees i Socials, 1998.

Cerva, Daniela, "México: Los Partidos Políticos frente a la Equidad de Género", en *Del dicho al hecho: Manual de buenas prácticas en los partidos políticos latinoamericanos*, Beatriz Llanos y Kristen Simple, Perú, Institute for Democracy and Electoral Assistance, IDEA Internacional, 2008.

Epp, Charles, "Courts and the rights revolution", en Kermit Hall; Kevin Mcguire (editor), *The Judicial Branch*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

----------, *The Rights Revolution. Lawyers, Activist and Supreme Courts in Comparative Perspective*, Chicago-Londres, University of Chicago Press, 1998.

Facio, Alda, *Declaración Universal de Derechos Humanos, texto y comentarios inusuales*, Costa Rica, ILANUD, 2001.

Facio, Alda, "La Igualdad Substantiva. Un paradigma emergente en la Ciencia Jurídica", <www.radiofeminista.net/dic06/notas/igualdad_equidad.htm>, 2006.

García Prince, Evangelina, *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿De qué estamos hablando?: Marco conceptual*, El Salvador, PNUD, 2008.

Kabeer, Naila, *Ciudadanía incluyente: significados y expresiones*, México, PUEG-UNAM, 2007.

Lamas, Marta, "Qué generó el género", en Mónica Zárate y Olivia Gall, *Mujeres al timón en la función pública. Manual de liderazgo Social*, México, Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir A. C., 2004.

Mouffe, Chantal, "Feminismo, ciudadanía y política democrática radical", en *Debate Feminista* 7, México, 1993.

Nyamu-Musembi, Celestine, "Hacia una perspectiva de los derechos humanos orientada a los actores", en Naila Kabeer (editor), *Ciudadanía incluyente: significados y expresiones*, México, PUEG-UNAM, 2007.

Peschard, Jacqueline, "El sistema de cuotas en América Latina", en *La aplicación de las cuotas. Experiencias latinoamericanas*. Informe del Taller, Lima, febrero 2003, Perú, IDEA Internacional, 2004.

Pitkin, Ana, *The Concept of Representation*, E. U., University of California Press, 1971.

Pitch, Tamar, "Tess y Yo: las diferencias y las desigualdades en la diferencia" en Haydée

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/EhKwMX

Birgin y Beatriz Kohen (compiladoras), *El acceso a la justicia como garantía de igualdad: instituciones, actores y experiencias comparadas*, Argentina, Editorial Biblos, 2006.

Pitch, Tamar, *Un Derecho para Dos. La construcción jurídica del género, sexo y sexualidad,* Madrid, Editorial Trotta, 2003.

Rawls, John, *Liberalismo político*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

Rawls, John, *Teoría de la Justicia*, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.

Reynoso, Diego y Natalia D´ángelo, "Las leyes de cuotas y su impacto en la elección de mujeres en México", Política y Gobierno XIII, No. 2, México, CIDE, 2006.

Ruiz, Alicia, *Identidad femenina y Discurso Jurídico*, Argentina, Editorial Biblos, 2000.

Smart, Carol, "La teoría Feminista y el Discurso Jurídico", en Haydée Birgin, (compiladora) *El Derecho en el Género y el Género en el Derecho*, Argentina, Editorial Biblos, 2000.

Scott, Joan, "Igualdad versus diferencia: los usos de la teoría postestructuralista", en *Debate Feminista* 5, año 3, marzo, México, 1992.

Sevilla Merino, Julia, *Mujeres y ciudadanía: la democracia paritaria*, España, Universitat de Valencia, 2004.

Valcárcel, Amelia, "Feminismo y poder político", en *Debate Feminista* 17, año 9, abril, 1998.

Young, Iris Marion, *La Justicia y la Política de la Diferencia*, España, Ediciones Cátedra, 2000.

Young, Iris Marion, "Vida Política y Diferencia de Grupo: una crítica al ideal de ciudadanía universal", en *Perspectivas feministas en teoría política*. Carme Castells (Compiladora), España, Editorial Paidós, 1996.

DR © 2009. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
http://portal.te.gob.mx/