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/7ZeiRT

PRÓLOGO

María del Carmen Alanis Figueroa *

En México el camino para garantizar los derechos político-electorales de las mujeres tiene una larga trayectoria. Se han registrado avances para ampliar los espacios de participación y el ejercicio del poder político de las mujeres en condiciones de igualdad y no discriminación, pero éstos han sido graduales, heterogéneos y, en cierta medida, limitados.

Es indudable que en México, como en buena parte de América Latina, durante los últimos 25 años las mujeres han ido ocupando cada vez más espacios en la vida política. En este mismo periodo, diversos temas —antes confinados al ámbito de lo privado— se han incorporado a la agenda pública de discusión, precisamente por el impulso que a esos tópicos han dado mujeres y organizaciones, con la intención de ampliar los espacios para la toma de decisiones.

Pero junto a estas buenas noticias es evidente que subsisten rezagos. A las desventajas formales que enfrentan no pocas mujeres, al tratar de ocupar espacios de participación y en el ejercicio del poder político, se le deben sumar los resabios de una cultura política de la subordinación y discriminación que todavía subsiste en regiones específicas del territorio nacional.

La presente obra busca dar cuenta de esa dualidad: de los avances logrados, pero también de los retos que quedan. Se trata de un esfuerzo de investigación colectiva para conocer el estado actual de los mecanismos de participación y

---

* Es Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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/7ZeiRT

representación política de las mujeres en México. De ahí que va más allá de la legislación federal y profundiza en las normas locales, para presentar un mapa del federalismo electoral mexicano en materia de equidad de género.

De manera paralela a los trabajos de análisis e investigación que integran la obra, se ha considerado pertinente presentar al lector una compilación de la legislación en la materia. Se ha integrado para tal efecto un disco compacto que incluye los instrumentos internacionales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes federales y los cuerpos normativos correspondientes a las entidades que conforman cada una de las Circunscripciones Plurinominales del país.

En este marco de análisis, un referente obligado es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), pues la transformación de esta norma ilustra la evolución en las condiciones de participación de las mujeres en los procesos electorales.

Desde 1996 el Cofipe presenta un avance formal, al incluir un artículo transitorio que requería a los partidos políticos tener en cuenta que para la integración de candidaturas, ningún género podía exceder más del 70%. Sin embargo, es hasta el año 2002 cuando se incluye este principio en el cuerpo de la legislación electoral y se añade que, por el principio de representación proporcional, los partidos políticos se obligan a articular bloques de tres candidaturas, donde una de ellas la debe ocupar una persona de distinto género.

La reforma electoral de 2008 avanza un peldaño más, pues incorpora a la ley comicial cuatro mecanismos efectivos para fomentar la participación política de las mujeres: el primero, para garantizar a las mujeres mayores espacios de representación política, modificando la cuota de género en una proporción porcentual 60/40; el segundo, para mejorar las condiciones de participación al interior de los partidos políticos, al asegurar la integración de ambos géneros a las listas de representación proporcional en forma alternada y por bloques de cinco candidaturas; el tercero tiene el alcance de alentar la equidad e igualdad de oportunidades para la integración de las mesas directivas de casillas; y de forma destacada, el cuarto, que introduce la obligación de los partidos políticos de asignar el 2% de su financiamiento público para el desarrollo de actividades dirigidas a fomentar el liderazgo 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/7ZeiRT

Los resultados de la nueva proporcionalidad en la conformación de listas de candidaturas federales por el principio de representación proporcional están a la vista. En los comicios del 5 de julio de 2009 las mujeres obtuvieron 29 escaños más que en la legislatura anterior.

Si bien este avance es significativo, la conformación resultante de la Cámara de Diputados arroja alguna luz sobre el camino que aún queda por andar. La sobrerrepresentación de los hombres en las candidaturas y diputaciones por el principio de mayoría relativa y la ola de renuncias de diputadas que se registró al instalarse la Cámara, trazan el sendero no sólo hacia el perfeccionamiento de la norma, sino sobre todo hacia la urgencia por transformar la cultura política, además de seguir detectando y potenciando los liderazgos de mujeres que participan en ella.

Las investigaciones que se incorporaron a esta obra dan un panorama extenso de estas cuestiones. Las y los académicos que trabajaron estos estudios permiten completar un análisis macro, que parte del impacto del derecho internacional sobre el caso mexicano y que aterriza en un enfoque más concreto, que se adentra en las legislaciones de las entidades que conforman las circunscripciones electorales en México.

Sandra Serrano, en el apartado titulado "Igualdad de género y derechos políticos de la mujer en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos", hace un balance del progreso de los derechos de las mujeres en los instrumentos internacionales que permite observar cómo el punto de partida para los diversos aspectos de lucha por la igualdad ha sido el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres para participar en la toma de decisiones. De acuerdo con la autora, los derechos humanos no hacen distinciones entre los géneros. Sin embargo, para las mujeres el ejercicio de estos derechos ha representado remontar patrones culturales, sociales e históricos. En este sentido, los distintos instrumentos internacionales los han considerado como fundamentales para generar mejores condiciones de participación y representación de las mujeres. La valoración y obligatoriedad de sus contenidos representan avances hacia la igualdad sustantiva. La perspectiva de género se ha ido incorporando en el derecho internacional de los derechos humanos. Por ello, referirse a los derechos humanos de las mujeres no es una redundancia, sino el reconocimiento de las diferencias para prosperar en la igualdad.

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/7ZeiRT

Serrano concluye que si bien queda mucho camino por recorrer en el logro de la igualdad de género y la plena participación política de las mujeres, actualmente se cuenta con una variedad de normas y tratados internacionales dirigidos a eliminar la discriminación y propiciar la participación política igualitaria de las mujeres. Los Estados están obligados a reforzar ambas tareas, con disposiciones específicas orientadas a fomentar la cultura política de las mujeres y motivar su participación en la toma de decisiones. Pero a la vez, no es suficiente contar con un entramado de normas y regulaciones, también es necesaria "su interpretación y desciframiento y que se les considere como punto de partida para impulsar cualquier tipo de acción tendente a la protección de los derechos políticos de la mujer".

Por su parte, Víctor Alarcón Olguín reconoce que la presencia de las mujeres en la vida pública y electoral se ha incrementado mediante normas y programas que promueven la incursión de ellas en el espacio público. Se cuestiona, sin embargo, si tales normas y programas se han traducido "en prácticas permanentes y aceptadas dentro de nuestra sociedad".

A decir del autor, existe un avance nominal y discursivo, ya que en los hechos la falta de pleno reconocimiento de los derechos de las mujeres es un déficit de la democracia en todo el mundo. Esta deuda refleja que los cambios en la cultura política dominante son resultado de la presión por adoptar normas y actitudes "políticamente correctas", las cuales no trascienden cierto nivel socioeconómico o coyunturas políticas concretas. Para mitigar este proceso de exclusión, Alarcón propone acciones con una perspectiva integral, multidimensional y multifactorial que deben desarrollarse de forma simultánea. Para ello se requieren no sólo recursos provistos por el Estado, sino un esfuerzo ético que, más allá de cuotas, contribuya a generar espacios legales y legítimos para la participación femenina.

Resulta interesante el análisis que hace el autor respecto a los impactos de la participación de mujeres en los órganos electorales del país y en cuanto a las políticas públicas que buscan incentivar la representación política de las mujeres. Del análisis de la legislación electoral mexicana, el autor advierte la carencia de políticas integrales y una brecha entre las disposiciones de Ley y sus resultados, por lo que propone una serie de medidas tendientes a mejorar la calidad de vida democrática en nuestro país.

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/7ZeiRT

Blanca Olivia Peña presenta el ensayo correspondiente al análisis de la legislación electoral, los sistemas de cuota y la equidad de género en la Primera Circunscripción Plurinominal.[1] La autora cuestiona que de manera automática se piense que los avances legislativos logrados en el plano federal tienen su paralelismo en otros órdenes de gobierno. De su análisis se advierte que las particularidades regionales e históricas de cada estado y municipio tienen cierto impacto que hace necesario un análisis minucioso de cada caso. Es precisamente de ese estudio del que Peña concluye que existe gran heterogeneidad entre los estados de la Primera Circunscripción.

Es relevante la adaptación al caso mexicano que la autora hizo al modelo de Stina Larserud y Rita Taphorn, a través del cual identificó condiciones idóneas, medianamente idóneas y no favorables para la participación política-electoral de las mujeres en cada una de las entidades federativas de su análisis.

Otra perspectiva analítica es aportada por Socorro Arzaluz, quien revisa la legislación de las entidades de la Segunda Circunscripción Plurinominal,[2] a la luz del análisis de un conjunto de variables en estados y municipios.

También en esta región la autora encontró relativa heterogeneidad. Desde aquellos estados en los que no existen disposiciones jurídicas respecto a la participación política y representación de las mujeres, hasta los que cuentan con un marco normativo de vanguardia. Sin embargo, estos cambios no se han reflejado en un aumento en la cantidad de mujeres en la vida política de la región y menos aún en los gobiernos municipales. Arzaluz refiere que las mujeres representan el 5% de los cargos públicos municipales y la mayoría se concentra en municipios pequeños y aislados.

Al abordar la legislación electoral de los estados de la Tercera Circunscripción Plurinominal,[3] Inés Castro centra su atención en tres elementos: la forma en que se han adoptado los preceptos de equidad de género e igualdad de oportunidades contenidos en los instrumentos internacionales suscritos por nuestro país; las disposiciones relativas a las cuotas de género para los partidos políticos;

---

1 Estados de la Primera Circunscripción Plurinominal: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora. Sede: Guadalajara, Jalisco.

2 Estados de la Segunda Circunscripción Plurinominal: Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas. Sede: Monterrey, Nuevo León.

3 Estados de la Tercera Circunscripción Plurinominal: Campeche, Chiapas, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán. Sede: Xalapa, Veracruz.

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/7ZeiRT

y la existencia de normatividad relativa a los derechos políticos de los indígenas. La autora señala avances incipientes en los primeros dos temas, en tanto que observa un atraso significativo en lo que corresponde a los indígenas. En todos apunta la necesidad de generar mecanismos que obliguen a los actores políticos involucrados a pasar del discurso a la realidad.

Al respecto, Inés Castro alude a las relaciones de poder que subyacen a la negociación entre partidos para acordar un código electoral y a los procedimientos de selección de candidatos. En ambos casos —subraya la autora— se ponen en juego relaciones de género que impactan el resultado normativo. La autora ubica como uno de los retos inmediatos la inclusión de cuotas de género en las candidaturas correspondientes al ámbito municipal, en aquellos lugares donde esto aún no ocurre, pues considera que éstas representan un mecanismo útil para generar cambios sociales de largo alcance.

En contraste con los dos anteriores análisis, el enfoque de Rosario Varela, en su ensayo sobre la Cuarta Circunscripción Plurinominal[4] se enfoca en las disposiciones que regulan la participación de las mujeres en los congresos y los órganos electorales locales de cada entidad federativa.

Desde su perspectiva, la eficacia de algunos sistemas de cuotas ha dependido de la voluntad política de quienes deben aplicar esta disposición. Además, existen dos aspectos formales que disminuyen su impacto: cuando se trata de candidaturas que resultan de una contienda interna; y cuando la ley electoral dispone que sean los partidos —a través de sus estatutos—, los que decidan cómo dar vida a la igualdad de género en el proceso político.

Al respecto, la autora cuestiona el modelo actual de representación proporcional, pues encuentra que actúa en beneficio de hombres y de mujeres. Propone utilizar el concepto de igualdad de resultados, a efecto de representar a minorías étnicas y culturales, propiciando una mayor participación de las mujeres en los procesos electorales.

Por último, Gustavo López Montiel parte de la idea de que en las sociedades democráticas existe un conjunto de factores que no se encuentran en el marco jurídico, sino que representan valores, actitudes y prácticas que hacen funcio-

---

[4] Estados de la Cuarta Circunscripción Plurinominal: Distrito Federal, Guerrero, Morelos, Puebla y Tlaxcala. Sede: Distrito Federal.

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/7ZeiRT

nar el sistema político. A medida que la democracia avanza, se van incorporando al sistema nuevos grupos que habían permanecido excluidos, como es el caso del establecimiento de cuotas para propiciar la inclusión de las mujeres en el ámbito político.

Al revisar la Quinta Circunscripción Plurinominal,[5] el autor concluye que los avances son aún incipientes y enfrentan el riesgo de sufrir retrocesos en el futuro inmediato. Respecto al tema de la participación política de las mujeres indígenas, estima que se trata de una asignatura pendiente que debe ser retomada por las legislaturas locales. La obra que el lector tiene en sus manos tiene por objeto hacer visible los claroscuros existentes en la legislación mexicana en materia de género y derechos políticos. Un reto es continuar ganando terreno en la vida democrática del país para reducir la brecha de la desigualdad histórica y cultural entre mujeres y hombres, manifiesta en diversas formas de discriminación y exclusión de las mujeres en la toma de decisiones.

Los desafíos son evidentes al mostrar un panorama de los avances y los límites de las legislaciones electorales en materia de equidad de género. Es posible observar los distintos grados de desarrollo en cada una de ellas, teniendo un panorama regional puntual, lo que a futuro permitirá evaluar la efectividad de estas reformas para la ampliación de los derechos político-electorales de las mujeres y su pleno ejercicio. De este modo, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha querido contribuir a la evaluación de este proceso para darle mayor viabilidad al sistema electoral, para transitar hacia la paridad, teniendo a ésta como una noción de justicia y principio de igualdad entre hombres y mujeres.

---

5 Estados de la Quinta Circunscripción Plurinominal: Colima, Hidalgo, Estado de México y Michoacán. Sede: Toluca, Estado de México.

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