



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**Primer Concurso Nacional e Internacional de Ensayo en torno
a la Participación Política de las Mujeres en México. Ensayos ganadores**
Monreal • Varela • Contreras • Hernández • Hinojosa • Smith



Editorial ТЕРЖ

**Primer Concurso Nacional e Internacional
de Ensayo en torno a la Participación
Política de las Mujeres en México.
Ensayos ganadores**

*María del Refugio Monreal Ávila
María del Rosario Varela Zúñiga
Norma Angélica Contreras Magadán
Tania Hernández Velasco
Sanae Mercedes Hinojosa Taomori
Adriana Smith Pérez*



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

México, 2017

342.7104
P667c

Primer Concurso Nacional e Internacional de Ensayo en torno a la Participación Política de las Mujeres en México: Ensayos ganadores / María del Refugio Monreal Ávila [y cinco más]. -- Primera edición. -- Ciudad de México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017.

1 recurso en línea -- 120 páginas : tablas, gráficas.

ISBN 978-607-708-413-6

1. Derecho electoral indígena -- México. 2. Justicia electoral -- Pueblos indígenas -- México. 3. Mujeres en la política. 4. Paridad de género -- Zacatecas (México). 5. Participación política de la mujer. 6. Participación política de la mujer -- Colombia. 7. Participación política de la mujer -- Oaxaca (México). 8. Participación política de la mujer -- Zacatecas (México). 9. Violencia política de género -- México. I. Monreal Ávila, María del Refugio, autora. II. Varela Zúñiga, María del Rosario, autora. III. Contreras Magadán, Norma Angélica, autora. IV. Hernández Velasco, Tania, autora. V. Hinojosa Taomori, Sanae Mercedes, autora. VI. Smith Pérez, Adriana, autora.

Publicación digital

Primer Concurso Nacional e Internacional de Ensayo en torno a la Participación Política de las Mujeres en México. Ensayos ganadores

Primera edición 2017.

D.R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,
CP 04480, delegación Coyoacán, Ciudad de México.
Teléfonos 5728-2300 y 5728-2400.

www.te.gob.mx
editorial@te.gob.mx

Coordinación: Centro de Capacitación Judicial Electoral.

ISBN 978-607-708-413-6

Editado en México.

DIRECTORIO

Sala Superior

Magistrada Janine M. Otálora Malassis

Presidenta

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Magistrado Indalfer Infante Gonzales

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso

Magistrado José Luis Vargas Valdez

Comité Académico y Editorial

Magistrada Janine M. Otálora Malassis

Presidenta

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso

Dr. José Luis Juan Caballero Ochoa

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Dra. Flavia Daniela Freidenberg Andrés

Dra. Ana Laura Magaloni Kerpel

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dr. Carlos Alberto Soriano Cienfuegos

Lic. Arturo Ruiz Culebro

Secretarios Técnicos

Índice

Presentación	8
Participación de la mujer oaxaqueña en las elecciones por sistemas normativos indígenas	13
<i>María del Refugio Monreal Ávila</i>	
Orientación del gasto destinado a la promoción de los liderazgos políticos de las mujeres en los partidos políticos en México en el ejercicio 2015	33
<i>María del Rosario Varela Zúñiga</i>	
Paridad horizontal. Debe respetarse aunque no se encuentre regulada expresamente en la ley electoral de Zacatecas	54
<i>Norma Angélica Contreras Magadán</i>	
La participación política de las mujeres colombianas en la construcción de la paz	73
<i>Tania Hernández Velasco</i>	

Índice

¿Cómo viven la violencia política las mujeres? La feminidad como criterio de evaluación y detonante de violencia	88
<i>Sanae Mercedes Hinojosa Taomori</i>	
Análisis del trabajo de las mujeres en cargos de elección popular	103
<i>Adriana Smith Pérez</i>	
Las autoras	118

Presentación

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, se ha consolidado como una institución garante de los derechos humanos y de la igualdad entre mujeres y hombres por las sentencias, tesis y jurisprudencias emitidas, y por las actividades de formación, difusión, vinculación e investigación que desarrolla.¹

Como parte de dichas actividades, el Comité Académico y Editorial de este Tribunal aprobó en 2016 la convocatoria para el Primer Concurso Nacional e Internacional de Ensayo en torno a la Participación Política de las Mujeres en México, el cual se dirigió al público en general que tuviera interés en abonar al debate acerca de los derechos político-electorales de las mujeres. Los ensayos debían ser originales e inéditos, tener una extensión de entre 15 y 20 cuartillas y apegarse a los Lineamientos para el Desarrollo de Investigaciones del Centro de Capacitación Judicial Electoral.

El 23 de septiembre de 2016 se cerró la convocatoria y se recibió un total de 36 ensayos: 28 para la categoría nacional y 8 para la internacional, los cuales fueron remitidos al jurado calificador integrado por la doctora Gloria Ramírez Hernández, coordinadora de la “Cáte-

¹ Esta actividad se desarrolló en el marco del programa anual de trabajo 2016 de la entonces Coordinación de Igualdad de Derechos y Paridad de Género.

dra UNESCO de derechos humanos” de la Universidad Nacional Autónoma de México; por la licenciada Clara Scherer Castillo, académica y consultora independiente en Derechos Humanos y Estudios de Género, y el doctor Ricardo Ruiz Carbonell, académico y consultor independiente en Derechos Humanos. Para la evaluación de los ensayos, el jurado calificó, entre otros aspectos, la estructura de la obra, la originalidad, la relevancia, las argumentaciones, la fundamentación y la calidad del trabajo.

El 18 de octubre se dieron a conocer los trabajos ganadores de cada categoría y el 24 de ese mes y año se realizó la ceremonia de premiación en las instalaciones de la Sala Superior del TEPJF, en la que el entonces magistrado presidente, Constanancio Carrasco Daza, hizo entrega de los respectivos premios y reconocimientos.

	Categoría nacional	Categoría internacional
1 ^{er} lugar	Participación de la mujer oaxaqueña en las elecciones por sistemas normativos indígenas, de María del Refugio Monreal Ávila	La participación política de las mujeres colombianas en la construcción de la paz, de Tania Hernández Velasco
2 ^{do} lugar	La orientación del gasto destinado a la promoción de los liderazgos políticos de las mujeres en los partidos políticos en México en el ejercicio 2015, de María del Rosario Varela Zúñiga	¿Cómo viven la violencia política las mujeres? La feminidad como criterio de evaluación y detonante de violencia, de Sanae Mercedes Hinojosa Taomori
3 ^{er} lugar	Paridad horizontal. Debe respetarse aunque no se encuentre regulada expresamente en la ley electoral de Zacatecas, de Norma Angélica Contreras Magadán	Análisis del trabajo de las mujeres en cargos de elección popular, de Adriana Smith

La presente publicación, que compila los ensayos ganadores, muestra seis visiones y panoramas distintos acerca de la participación política de las mujeres, las cuales van desde el ámbito local con los casos de Oaxaca y Zacatecas, siendo en el primero de ellos una visión intercultural, hasta llegar al caso de Colombia, en el cual la participación de las mujeres se enmarca en un conflicto armado; pasando por el análisis de los recursos que destinan los partidos políticos en México para promover los liderazgos de las mujeres, por el análisis del desempeño de mujeres electas para cargos de elección popular y por la violencia

política que enfrentan en su camino para alcanzar esos cargos e incluso cuando ya los están ejerciendo.

En el ensayo Participación de la mujer oaxaqueña en las elecciones por sistemas normativos indígenas, de María del Refugio Monreal Ávila, se hace una interesante reflexión de cómo el municipio, como unidad básica de la organización política, representa un espacio fundamental para la promoción y garantía de la participación política de las mujeres, especialmente en Oaxaca, donde 417 de los 520 municipios del estado se rigen por usos y costumbres, y además por la tutela de los sistemas normativos internos reconocidos en su legislación local.

Por su parte, María del Rosario Varela Zúñiga, en su ensayo Orientación del gasto destinado a la promoción de los liderazgos políticos de las mujeres en los partidos políticos en México en el ejercicio 2015, hace un minucioso análisis del uso que hicieron los partidos políticos nacionales de los recursos públicos destinados a la promoción de los liderazgos de las mujeres con base en los Programas Anuales de Trabajo 2015 de dichos partidos. Su estudio se centra en el tipo de actividades que desarrolló cada partido, público al que se dirigió y presupuesto asignado, lo que muestra un panorama de cuáles son las prioridades de los partidos en materia de participación política de las mujeres y con lo que plantea interesantes interrogantes al respecto.

El ensayo Paridad horizontal. Debe respetarse aunque no se encuentre regulada expresamente en la ley electoral de Zacatecas, de Norma Angélica Contreras Magadán, plantea también un análisis de la participación política de las mujeres en un contexto local. Su estudio gira en torno a la sentencia SUP-JRC-14/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que el tema central es la constitucionalidad del criterio de paridad horizontal establecido por el Consejo General del Instituto Electoral de Zacatecas, para el registro de candidaturas a ayuntamientos, el cual se traducía en que los partidos políticos no solo debían presentar planillas para ayuntamientos en las que se postularan igual proporción entre géneros, sino que, además, del total de candidaturas a presidencias municipales, 50% tendrían que ser mujeres y 50% hombres. Lo anterior, en opinión de la autora, posibilitó el incremento en la elección de mujeres como presidentas municipales en dicho estado.

En el ámbito internacional, Tania Hernández Velasco en el ensayo, La participación política de las mujeres colombianas en la construcción de la paz, analiza la intervención de las mujeres en Colombia durante la elaboración de los acuerdos de paz entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército Popular, el cual resulta no solo fundamental por el hecho de que la milicia y las negociaciones entre las fuerzas armadas habían sido espacios predominantemente masculinos, sino porque fueron las mujeres colombianas, de todos los contextos, quienes se unieron y exigieron un espacio en las negociaciones, logrando transversalizar la perspectiva de género en los acuerdos de paz, representando uno de los momentos más importantes de la participación de las mujeres en el rumbo de su país.

En el ensayo ¿Cómo viven la violencia política las mujeres? La feminidad como criterio de evaluación y detonante de violencia, de Sanae Mercedes Hinojosa Taomori, se presenta una interesante reflexión acerca de cómo las mujeres de todo el mundo que participan en política sufren de violencia sistemática generada por el hecho de ser mujeres: por su aspecto, edad, ropa, carácter, etc., motivos por los cuales un hombre nunca es juzgado ni atacado. Visibilizando que el camino de las mujeres para el ejercicio del poder público no bastó con la conquista de derechos y que los retos actuales se centran en la violencia política de la que son objeto las mujeres.

Finalmente, Adriana Smith en el ensayo, Análisis del trabajo de las mujeres en cargos de elección popular, presenta datos acerca de los espacios de toma de decisión que ocupan las mujeres en el mundo, así como los temas en los que suelen involucrarse, y analiza con base en estudios sociológicos por qué sucede de esa forma. Además, incluye una serie de propuestas que, desde su perspectiva, se requieren para asegurar que las mujeres electas en el ámbito legislativo desarrollen un trabajo adecuado y negocien de forma efectiva.

La diversidad de temas que abordan los seis ensayos que contiene esta compilación da un panorama del estado en el que se encuentra la participación política de las mujeres en México y en el mundo; de los obstáculos, los retos y los ámbitos en los que las instituciones y los organismos públicos pueden centrar sus esfuerzos para lograr garantizar el acceso de las mujeres a los espacios de toma de decisión y su injerencia real en las decisiones políticas. De igual forma, se plantean in-

terrogantes acerca del impacto que han tenido las acciones desarrolladas para promover que las mujeres participen en política.

Con esta compilación, el TEPJF busca contribuir al debate acerca de los derechos político-electorales de las mujeres, que coadyuve al desarrollo de nuevos mecanismos que garanticen la llegada de las mujeres a los espacios de toma de decisión y que transformen nuestras sociedades hacia una conformación más igualitaria, donde la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres sea una realidad.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Participación de la mujer oaxaqueña en las elecciones por sistemas normativos indígenas

María del Refugio Monreal Ávila

Introducción

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su artículo 2, reconoce la composición pluricultural del país, sustentada en sus pueblos y comunidades indígenas. Asimismo, los define como aquellos que “descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas” (INE, FEPADE, IIJ-UNAM y TEPJF 2014a).

Haciendo énfasis en las instituciones políticas de los pueblos y comunidades indígenas, se pretende, en el presente ensayo, abordar la forma en la que en el estado de Oaxaca se ha desarrollado e impulsado la participación política de las mujeres en los sistemas normativos internos, como ese derecho que la propia Constitución federal reconoce.

Para ello, es importante resaltar que Oaxaca es una entidad federativa integrante de los Estados Unidos Mexicanos, “multiétnico, pluricultural y multilingüe, libre y soberano en todo lo que concierne a su régimen interior” (CPELSO, artículo 1, 2016), es un estado conformado por 570 municipios de los cuales 417 se rigen políticamente por sistemas normativos internos (es decir que la propia comunidad elige y nombra a sus autoridades conforme a sus usos y costumbres) y 153 se gobiernan mediante el régimen de partidos políticos.

Actualmente, el proceso de seguimiento, desarrollo y validación de la elección y designación de las autoridades políticas en los pueblos y comunidades indígenas de dicha entidad corresponde al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO). Cabe destacar que por el número de municipios que se rigen por dicho sistema existen diferentes formas de realizar la elección de sus autoridades, entre las cuales destacan principalmente: a mano alzada, por pizarrón, por aclamación y por pelotón. Las citadas elecciones son para elegir autoridades que durarán en su cargo un año, año y medio o tres años.

En cada uno de los procesos, el Instituto Estatal Electoral deberá realizar todas las acciones y tomar las medidas necesarias que garanticen la autonomía de las comunidades indígenas y vigilar que se respeten sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales y los derechos humanos de cada una de las personas, de acuerdo a lo establecido en la CPEUM, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca (CPELSO), el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca y demás normatividad aplicable en la materia.

Siguiendo lo anterior, en un primer momento el IEEPCO, con las fechas proporcionadas por cada uno de los 417 municipios, integra un calendario electoral, en el que se establecen los nombres de los municipios y la elección por periodos de uno, uno y medio y tres años. Conforme a esto, se realizan las convocatorias correspondientes, se integran los expedientes de cada elección, se da seguimiento a las inquietudes de las partes que participan, así como se vigila el cumplimiento del principio de paridad de género (por medio de cursos y talleres de concientización de la importancia de la participación de las mujeres en los procesos de elección de las autoridades comunitarias), hasta llegar al momento de la elección y, consecuentemente, de la validación de la elección, que realiza el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, órgano que ha procurado que en el proceso de designación de las autoridades municipales de las comunidades y pueblos indígenas se incorpore la participación de la mujer tanto en el ejercicio del derecho al voto como a ser votada.

Regulación normativa

Ahora bien, como ya se ha mencionado, se establece que en los procesos de elección de las autoridades políticas de los pueblos y comunidades indígenas participen las mujeres y los hombres en condiciones de igualdad (CPEUM, artículo 2, 2016).

Artículo 2o...

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

[...]

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, *garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad*; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En *ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.*[§]

Es decir, existe un reconocimiento expreso en la norma que obliga tanto a las autoridades como a los gobernados a velar por la participación en igualdad de condiciones de hombres y mujeres. Corresponde al organismo público local electoral la validación de las elecciones y el otorgamiento de las constancias de las elecciones locales, la cual es aplicable a todo lo relativo a los sistemas normativos internos, y aunado a lo establecido en el artículo antes citado es importante que como órgano encargado de validar las elecciones independientemente de cuál sea su naturaleza, el órgano público local electoral, en este caso el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, no solo tiene la responsabilidad y obligación de validar

[§] Énfasis añadido.

o invalidar una elección, sino que esa validación se lleve con estricto apego a los principios constitucionales electorales (CPEUM, artículo 41, apartado C, fracción V, 2016).

Si bien es cierto que la Carta Magna o ley suprema del país regula el principio de paridad de género en las diversas esferas, también en materia electoral lo establece de forma específica, y dicha regulación además se replica en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. En ese sentido, es importante recordar, en primera instancia, el reconocimiento de los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas (CPELSO, artículo 16, párrafo VII, 2016).

Asimismo, en materia político-electoral es responsabilidad del IEEPCO la organización y calificación de las elecciones locales, y velar por su cumplimiento (CPELSO, artículo 25, apartado A, fracción II, 2016).

La Ley protegerá y promoverá las instituciones y prácticas democráticas en todas las comunidades indígenas y afromexicanas del Estado de Oaxaca, para la elección de sus Ayuntamientos, en los términos establecidos por el artículo 2° Apartado A, fracciones III y VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, *establecerá los mecanismos para garantizar la plena y total participación de la mujer en dichos procesos electorales y el ejercicio de su derecho a votar y ser votada en condiciones de igualdad y sancionará su contravención.*

Las mujeres disfrutarán y ejercerán su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad con los varones; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electas o designadas.

En ningún caso las instituciones y prácticas comunitarias podrán limitar los derechos políticos y electorales de los y las ciudadanas oaxaqueñas.[§] Corresponderá al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana y al Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca garantizar el cumplimiento efectivo de la universalidad del sufragio, en los términos que marque la Ley.

§ Énfasis añadido.

Las y los ciudadanos del Estado tienen derecho a no ser discriminados en la elección de las autoridades municipales. Los sistemas normativos indígenas de las comunidades no deben ser contrarios a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en esta Constitución.

La contravención a estos derechos, será sancionada en los términos de la legislación electoral.

Lo anterior, es reforzado con lo establecido al garantizar en el registro de las planillas de la integración de los ayuntamientos de los municipios la paridad y alternancia de género con el objetivo de hacer efectivo el principio constitucional de paridad de género (CPELSE, artículo 113, 2016).

Aportaciones institucionales para la participación de mujeres

Para poder entender cómo se ha desarrollado el derecho que tienen las mujeres de participar en la vida política de sus comunidades en los últimos años, es importante destacar que ese logro se ha alcanzado con el paso de los años, y que este se ha consolidado aún más derivado de las últimas reformas electorales de 2014.

Con base en las reformas realizadas en materia político-electoral, en esta entidad se crea el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca, como órgano público electoral (autónomo), que entre las acciones que ha realizado en materia de género destaca la integración, en octubre de 2015, de sus comisiones, entre estas, la Comisión Permanente de Género cuyo objetivo general es

Promover, difundir, coordinar y vigilar la inclusión de las mujeres en condiciones de igualdad en el ámbito de su competencia, a fin de generar ciudadanía abierta y respetuosa frente a los derechos políticos-electorales de las mujeres, así mismo, incentivar el ejercicio de sus derechos políticos electorales (Comisión Permanente de Género 2015, 6).

Dicha Comisión contempló en su “Programa Anual de Trabajo 2015-2016”, como estrategia de fortalecimiento en materia de género, la siguiente línea de acción.

Sensibilizar a las autoridades municipales del régimen de Sistemas Normativos Internos para que incluyan a las mujeres en los procesos electorales que tengan representación en los órganos de Gobierno (Comisión Permanente de Género 2015, 7).

La citada línea de acción se ha ejecutado mediante la realización de pláticas de sensibilización a autoridades municipales acerca de la participación de las mujeres en la administración y estructura de los ayuntamientos que se rigen por sistemas normativos internos; de pláticas para difundir los derechos políticos de las mujeres en los municipios que se rigen por sistemas normativos internos; de talleres para la organización de mujeres; la participación como observadores en el desarrollo de las elecciones de los municipios que elijan a sus autoridades por sistemas normativos internos; la elaboración de propaganda para difundir los derechos políticos de las mujeres, entre otras.

Asimismo, se estableció el Observatorio Ciudadano de Género cuyo objetivo es vigilar el respeto de los derechos político-electorales de las mujeres durante el proceso electoral ordinario 2015-2016, no solo en el sistema de partidos políticos, sino también en los sistemas normativos internos.

Aunado a lo anterior, la Comisión Permanente de Género presentó y adoptó como documento de trascendencia para prevenir y evitar la violencia de género el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, elaborado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (a iniciativa de este), el Instituto Nacional Electoral, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y el Instituto Nacional de las Mujeres y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas.

Cabe señalar que Oaxaca es una de las cinco entidades en la que se presentaron casos de violencia política de género contra personas que fungieron como precandidatas, candidatas, dirigentes de partidos,

coordinadoras de campaña, colaboradoras, así como a familiares de las candidatas; lo anterior de acuerdo con datos de la FEPADE del proceso electoral 2014-2015. Es significativa la importancia de esta información, ya que en el estado se tiene registro de casos de violencia política contra las mujeres al obstaculizar su participación en las elecciones regidas por sistemas normativos internos; por ejemplo, en el caso de la elección de concejales municipales en San Bartolo Coyotepec, Oaxaca, celebrada de acuerdo al sistema normativo interno de esa comunidad.

En la elección 2014-2016, no se permitió la postulación de mujeres en las ternas que se integraron para la presidencia municipal y la sindicatura; por consiguiente, la Sala Superior del Tribunal Electoral anuló la elección y en la elección extraordinaria se permitió la participación de mujeres como candidatas integrándose el cabildo con 4 mujeres y 6 hombres. Pero hay más, en la elección en San Miguel Tlacotepec, Oaxaca, las mujeres no fueron incluidas en ninguna de las planillas argumentando que no habían cumplido con el tequio y el sistema de cargos, obligaciones necesarias para ser candidatas en la planilla de concejales, por lo que la Sala Superior del Tribunal Electoral resolvió que, de acuerdo al derecho electoral indígena, el cumplimiento de dichos requisitos comunales recae en el núcleo familiar y no en el individuo, por lo que, para cubrir dichas condiciones, es suficiente que alguno de sus miembros lo hubiera hecho, ya sea directamente la mujer o cualquier otro de sus integrantes de la familia, también argumentó la Sala Superior que el cumplimiento de las obligaciones comunales debe armonizarse con las actividades propias que las mujeres cumplen en el contexto de su familia.

De igual modo en la elección de concejales al ayuntamiento de San Juan Cotzocón, Mixe, Oaxaca de 2011 se presentaron hechos de discriminación y violencia contra las mujeres. En la comunidad de Emiliano Zapata del municipio de Cotzocón, varios hombres intentaron linchar a la tesorera de esa agencia argumentando que en ese lugar mandaban los hombres, por lo que un supuesto profesor mandó a encarcelar a la funcionaria municipal, junto con otras dos, la mujer encabezaba el gobierno de esa agencia municipal. Queda por aclarar que en el marco del proceso electoral ordinario local 2015-2016 en materia de género el protocolo fue presentado y publicado en la página de internet del IEEPCO.

Las mujeres desde lo público

Casos como los anteriores siguen sucediendo, independientemente de las reformas, modificaciones, propuestas que se han realizado a la normatividad o al trabajo en la materia que personas interesadas han impulsado. Por ello, se recuerda que la elección de autoridades por sistemas normativos internos es realmente reciente y mucho más el reconocimiento de la participación de las mujeres en estos, como es del conocimiento fue a partir de 1992 que, con el surgimiento del Instituto Estatal Electoral, se admitieron los usos y costumbres en la elección de autoridades municipales, quedando 152 poblaciones por el sistema de partidos políticos y 418 por usos y costumbres. Después para el proceso electoral ordinario 2012-2013, el municipio de San Andrés Cabecera Nueva cambió al régimen de partidos políticos, para integrar 153 municipios por el sistema de partidos políticos y 417 por el sistema normativo interno (usos y costumbres).

En 1998 se contó, por primera vez, con un catálogo de municipios que renovaban autoridades municipales por usos y costumbres. Para entonces, se estableció una tipología básica en torno a la participación y los derechos político-electorales de las mujeres de 412 municipios (Velásquez 2000).

Esta tipología considera dos aspectos normativos: aquellos municipios en los que las mujeres ejercen o no el sufragio y aquellos en los que han sido nombradas o no en distintos cargos en la estructura o escalafón de servicios. Esta relación implica al menos cuatro comportamientos, pues si bien en algunos municipios las mujeres no votaban en elecciones municipales los datos indicaban que sí ocupaban cargos. En sentido contrario, se encontraron municipios que aunque ejercían el derecho al voto, no era costumbre ser nombradas.

Para 2016 el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca integró un calendario electoral de municipios que celebran elecciones por sistemas normativos indígenas con elección a partir del 25 de febrero y hasta el 29 de diciembre de 2016. Para renovar a sus autoridades, las comunidades presentan al Instituto Estatal Electoral sus estatutos electorales comunitarios o bien informan de la duración en el cargo, el procedimiento de elección, los requisitos de participación y elegibilidad, así como quiénes conducen

el proceso de elección en el municipio; en el documento determinan la forma que utilizarán para la elección entre las cuales se encuentran: a mano alzada, por pizarrón, por aclamación y por pelotón.

Además para poder elegir a la autoridad o autoridades municipales en cada municipio, la asamblea general comunitaria emite una convocatoria para la renovación de sus autoridades e informa la fecha de la elección al IEEPCO. El día de la elección, se reúne la asamblea para realizar la votación y renovar sus autoridades de acuerdo a lo que la comunidad estableció en su convocatoria. Al finalizar se levanta el acta correspondiente con los resultados, la cual es enviada al Instituto Estatal Electoral para su calificación.

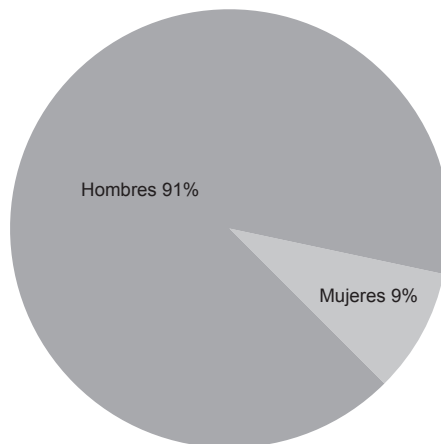
Después, el Consejo General del IEEPCO verifica que el municipio se haya apegado a las normas establecidas por la comunidad, que la autoridad electa haya obtenido la mayoría de votos y que se hayan respetado los derechos individuales de las y los integrantes de la comunidad, para declarar válida o inválida la elección. En caso de ser válida, se expide la constancia respectiva a los concejales electos, estas autoridades toman protesta conforme al sistema normativo con el periodo que no deberá exceder tres años. Por otro lado, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió los lineamientos y metodología para el proceso de mediación en casos de controversias respecto a las normas y los procesos de elección en los municipios que se rigen por sistemas normativos internos.

Asimismo, se generó el plan de trabajo 2016 de la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos, el cual contiene las actividades a partir de las atribuciones constitucionales, específicamente al programa de fortalecimiento democrático en los procesos electorales de los municipios que se rigen por sistemas normativos cuyo objetivo es impulsar acciones que permitan la armonización de los derechos humanos con los sistemas electorales indígenas, principalmente en materia de participación política de las mujeres. Para el fortalecimiento de la cultura democrática de dichas comunidades y las actividades comprendidas en este objetivo están los siguientes hechos: diagnóstico de la participación política de las mujeres en los municipios que se rigen por sistemas normativos internos; foros de consulta, talleres y mesas de trabajo en materia de participación política de las mujeres en municipios que se rigen por sistemas normativos; acciones focalizadas en la

promoción de la participación política de las mujeres en los municipios en los que no participan las mujeres; acciones focalizadas en la promoción de la participación política de las mujeres en los municipios en los que las mujeres no han sido electas, y acciones de promoción de la participación política de las mujeres a petición de autoridades municipales y ciudadanos y ciudadanas.

Siguiendo con el tema en cuanto a las elecciones de concejales de los 153 municipios regidos por el sistema de partidos políticos en las gráficas 1 y 2 se detallan los resultados de mujeres y hombres que encabezaron las planillas y cómo quedaron estas en el proceso electoral ordinario 2012-2013.

Gráfica 1. Resultado de candidaturas en el proceso electoral ordinario 2012-2013



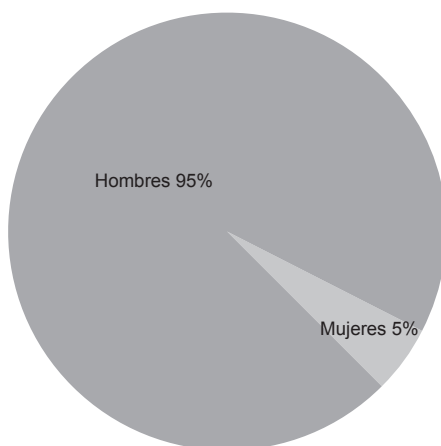
Cantidad de planillas encabezadas por

Mujeres: 54

Hombres: 546

Fuente: Elaboración propia con base en IEEPCO (2012-2013).

Gráfica 2. Resultado de concejales en el proceso electoral ordinario 2012-2013



Cantidad de planillas encabezadas por

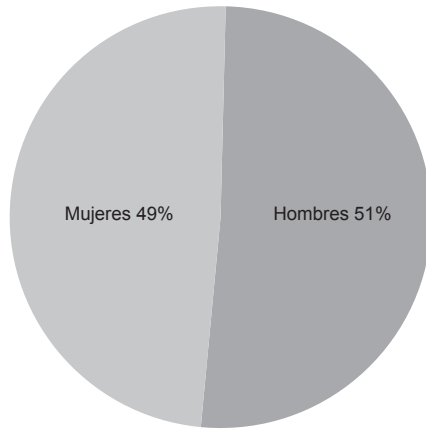
Mujeres: 8

Hombres: 145

Fuente: Elaboración propia con base en IEEPCO (2012-2013).

Ahora en las gráficas 3 y 4 se observan los datos correspondientes al proceso electoral ordinario 2015-2016 en los 153 municipios regidos por el sistema de partidos políticos.

Gráfica 3. Resultado de candidaturas a concejales en el proceso electoral ordinario 2015-2016



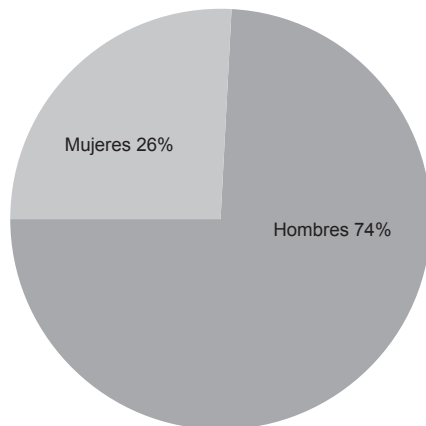
Cantidad de planillas encabezadas por

Mujeres: 507

Hombres: 526

Fuente: Elaboración propia con base en IEEPCO (2015-2016).

Gráfica 4. Resultado de concejales en el proceso electoral ordinario 2015-2016



Cantidad de planillas encabezadas por

Mujeres: 38

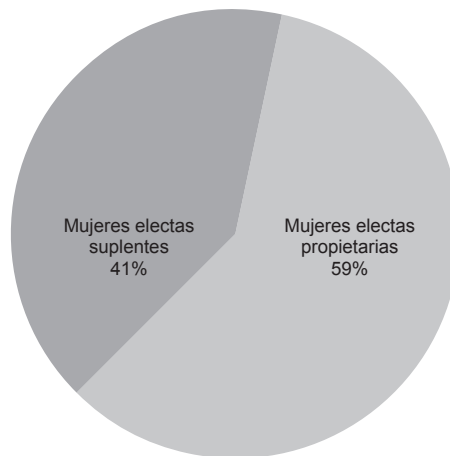
Hombres: 115

Fuente: Elaboración propia con base en IEEPCO (2015-2016).

Respecto a los datos estadísticos que se tienen hasta el mes de septiembre de 2016 acerca de la participación política de la mujer en los municipios que se rigen por sistemas normativos internos, se tiene que se han realizado 80 pláticas informativas acerca de la participación política de las mujeres en distintos municipios. Del total de autoridades electas, 141 son mujeres, de las cuales 83 ocuparán un cargo como propietarias y 58 como suplentes de ser validadas las elecciones.

En ese sentido, hasta la fecha 22 mujeres han sido validadas como funcionarias municipales por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral, de las cuales hasta el momento 1 ocupará el cargo de primera concejal en el municipio de Eloxochitlán de Flores Magón. Cabe destacar que entre las mujeres presidentas, se encuentran pendientes de validar 3, que corresponden a los municipios de San Miguel Amatlán, Santiago Nundiche y Santiago Nuyoó. De la información emitida por la Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos se desprenden las gráficas 5 y 6.

Gráfica 5. Mujeres electas por sistemas normativos internos, septiembre 2016

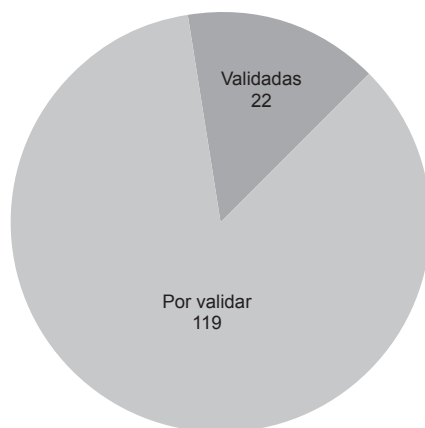


Mujeres electas propietarias 83

Mujeres electas suplentes 58

Fuente: Elaboración propia con base en IEEPCO (2016a).

Gráfica 6. Mujeres electas por sistemas normativos internos validados, septiembre 2016



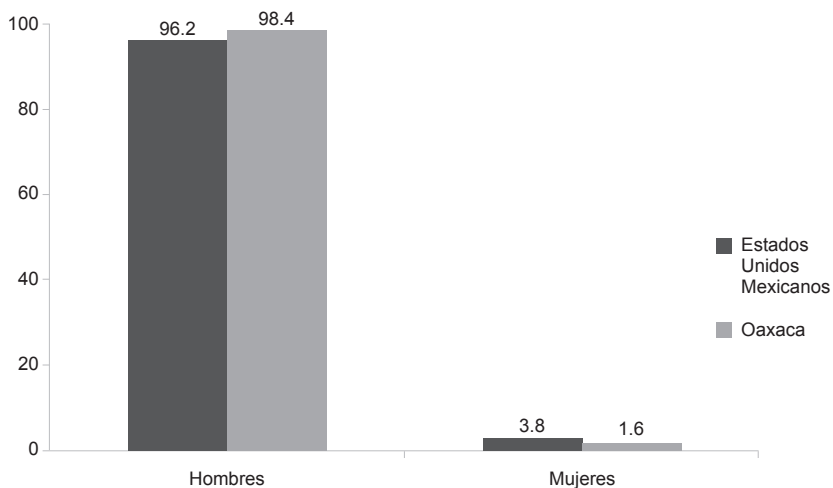
Fuente: Elaboración propia con base en IEEPCO (2016a).

Es importante destacar que actualmente en 31 municipios de los 417 que se rigen por sistemas normativos internos las mujeres no participan en los procesos de elección de autoridades municipales.

Evolución en el pensamiento indígena

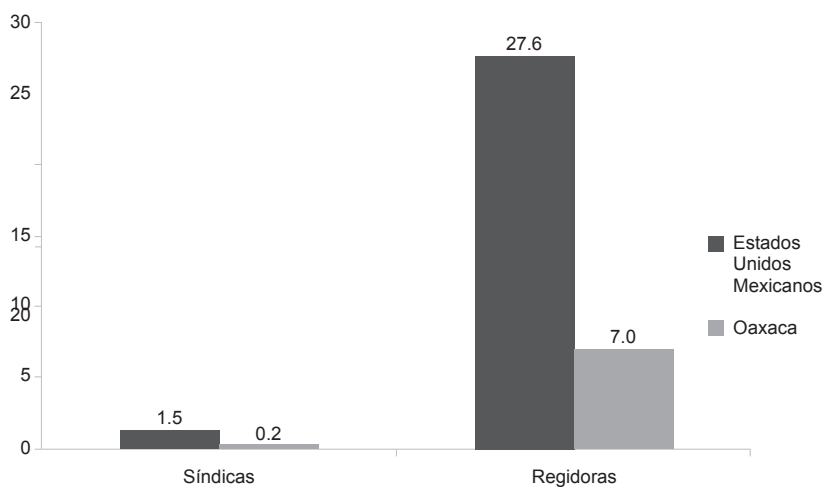
Para reforzar lo anterior, el Inegi (2008) con datos de 2007 proporciona información estadística de participación de hombres y mujeres en la toma de decisiones, en cuanto a la participación política en los municipios es escasa: 1.6% son presidentas municipales, 7.0% regidoras y 0.2% síndicas. La publicación arroja estadísticas acerca de los Índice de Desarrollo Humano y el de Género, datos que colocan a la entidad en el número 31 en relación con el conjunto de entidades del país, ligeramente arriba de Chiapas. En el estudio se mencionan la discriminación, la violencia y la amenaza de la violencia a las mujeres como factores que frenan el desarrollo de sus capacidades e inhiben el ejercicio de sus libertades, lo que propicia que sean violentadas en sus derechos fundamentales.

Gráfica 7. Distribución porcentual de presidentes municipales según sexo, 2007



Fuente: Inegi (2008, 22).

Gráfica 8. Porcentaje de mujeres síndicas y regidoras que integran los ayuntamientos, 2007



Fuente: Inegi (2008, 22).

Se concibe, pues, que el municipio es un escenario básico para actuar de las mujeres y como proyección para visibilizar su participación en el ámbito local y federal y

el cambio que aquí propongo no es solo de diseño, sino de reconocimiento a la institucionalidad indígena en las formas de integración del gobierno local; en las formas de renovación de la autoridad (elección, nombramiento); en las formas de integración territorial cabecera-municipios y en las competencias, que tendrá que ser, por supuesto, autonómicas, en tanto que esta reforma formaría parte del reconocimiento de los derechos reconocidos en 2001 (Burguete 2006, 127-43).

Con las reformas constitucionales de 2014, el marco jurídico establecido en el artículo 115 de la CPEUM el legislador no lo reformó de manera sustancial, sino que únicamente tuvo una reforma en el párrafo I y, coincidiendo con la autora, se debe pasar de un régimen monomunicipal del municipio libre a un régimen multimunicipal que reconozca diversas formas de ayuntamientos, lo que propiciaría una nueva forma de constitucionalización de las formas de organización sociopolítica, de autogobierno y de renovación de la autoridad local, lo que propone ella es constituir un tipo de ayuntamiento indígena estándar al que deben someterse todos o de aplicar de manera única, que se diseñe un ayuntamiento culturalmente adecuado a cada realidad o realidades (Burguete 2006, 138).

Es significativa la importancia que tiene el municipio en el tema, puesto que es este el contexto en el que se analiza la participación de las mujeres. Aunque Oaxaca es el único estado que reconoce legalmente los sistemas normativos internos para nombrar a sus autoridades en municipios que se rigen por usos y costumbres. Sin embargo, sí es pertinente que se realicen las reformas constitucionales para integrar dichos sistemas en las otras legislaciones locales.

Se puede decir que la Constitución local de Oaxaca sería referencia para las demás entidades, pero entre los 417 municipios que se rigen por sistemas normativos internos (usos y costumbres) aún se encuentran lugares en los que no se permite la elección ni votación de las mujeres, es el caso de Guevea de Humboldt que después de una lucha iniciada por mujeres en 2014 y que regidas por los sistemas normativos internos en fechas recientes las dejaron votar y ser votadas, el ejercicio del voto para las mujeres en este municipio después de emitida la sentencia a favor de ellas por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tardó dos años (Chaca 2016), en todo caso es-

te sería uno de los pendientes que la legislación local de Oaxaca tiene con las mujeres.

Hay otro aspecto que analiza Verónica Vázquez (2010, 139) en el caso de Eufrosina Cruz, quien ganó la elección en el municipio al que pertenece y no se le permitió gobernar, que a juicio de esta autora el tema de usos y costumbres y los derechos políticos de las mujeres se hizo presente en la agenda nacional. Aunque señala que no solo es importante que más mujeres lleguen a administrar un municipio puesto que

La participación política de las mujeres es un primer paso hacia la creación de una nueva conciencia de género. Es necesario reivindicar “la política de la presencia”, es decir, la simple existencia de mujeres en puestos de decisión (Phillips, 1996). Pero esta reivindicación debe ir acompañada de un proyecto más amplio que implique la introducción de temas de género en la agenda nacional (Lamas, 1994). Cuando el ingreso femenino a puestos de poder significativo (se habla de una masa crítica de 30 por ciento para tener importancia) comienzan a producirse iniciativas coordinadas en pro de la equidad de género (Fernández, 2003).

La provocación del texto es relevante al decir que no solo es importante llegar, sino una vez que se hace hay que dejar huella por la gestión, pero antes de esto se tiene que resolver la inequidad entre hombres y mujeres en las comunidades indígenas, la violencia política, resolver en un primer momento esos obstáculos que impiden que la mujer tenga acceso a las diversas formas de participación en el ámbito municipal, ya que esta sigue siendo escasa.

Conclusiones

La participación de las mujeres en los procesos electorales de sistemas normativos internos (usos y costumbres) en Oaxaca ha tenido una evolución reciente importante, los asuntos de discriminación y violencia política resueltos por el órgano federal jurisdiccional han permitido restituir el derecho político-electoral a las mujeres; sin embargo, la labor de las autoridades no termina ahí, sino que debe ser un trabajo

constante para la inclusión. Las autoridades electorales locales han realizado diversas acciones que permiten incluir la participación de las mujeres en la vida política de los pueblos y comunidades indígenas, como ejemplo se puede citar el requerimiento realizado en 2016 a los 417 municipios que se rigen por este sistema para que garanticen la universalidad del voto e incorporen al menos una mujer propietaria y suplente en los cargos a concejal.

Si bien es cierto, que el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en los pueblos y comunidades indígenas se encuentran tutelados en la Carta Magna y la Constitución local de Oaxaca, así como en disposiciones de derecho internacional, su aplicación no es de forma estricta y aún hay mucho por hacer (CPEUM, artículo 2, 2016), (CPELSO, artículos 25, apartado A, fracción II, y 113, 2016). Aunque pareciera que puede ser suficiente que se encuentren en la norma, los hechos permiten entender que es necesaria la formación de una cultura incluyente, en la que tanto hombres como mujeres participen en la vida política de sus comunidades en condiciones de igualdad y equidad.

Fuentes consultadas

- Burguete Cal y Mayor, Araceli. 2006. Política indígena: del reconocimiento de la diferencia al fin de la desigualdad. En *Régimen multi-municipal en México: una ruta posible hacia el ejercicio del derecho al autogobierno indígena*, 127-43. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- Chaca, Roselia. 2016. "Nunca había votado, solo los hombres; estoy feliz". *El Universal*, 20 de septiembre, sección Estados. [Disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/09/21/nunca-habia-votado-solo-los-hombres-estoy-feliz> (consultada el 21 de septiembre de 2016)].
- Comisión Permanente de Género. 2015. Programa Anual de Trabajo 2015-2016. México: IEEPCO.
- CPELSO. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. 2016. Normatividad Electoral de Oaxaca. México: IEEPCO.

- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2016. México: IEEPCO.
- IEEPCO. Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca. 2012-2013. Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Oaxaca. Disponible en <http://www.ieepco.org.mx/observatorio/procesos-electorales/candidatas-2016> (consultada el 19 de septiembre de 2016).
- . 2013. Lineamientos y metodología para el proceso de mediación en casos de controversias respecto a las normas o procesos de elección en los municipios que se rigen por sistemas normativos internos. Disponible en <http://www.ieepco.org.mx/sistemas-normativos> (consultada el 19 de septiembre de 2016).
- . 2015a. Calendario electoral 2016 de municipios que celebran elecciones por Sistemas Normativos Internos. Disponible en <http://www.ieepco.org.mx/sistemas-normativos> (consultada el 19 de septiembre de 2016).
- . 2015b. Plan de Trabajo 2016. Dirección Ejecutiva de Sistemas Normativos Internos. Disponible en <http://www.ieepco.org.mx/sistemas-normativos> (consultada el 19 de septiembre de 2016).
- . 2015-2016. Comparativo gráfico de resultados de los procesos electorales ordinarios 2012-2013 y 2015-2016. Disponible en <http://www.ieepco.org.mx/sistemas-normativos> (consultada el 19 de septiembre de 2016).
- . 2016a. Observatorio Ciudadano Electoral de Género. Disponible en <http://www.ieepco.org.mx/observatorio/sistemas-normativos-indigenas> (consultada el 19 de septiembre de 2016).
- . 2016b. Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres. Disponible en http://www.ieepco.org.mx/images/biblioteca_digital/PDFs/2016/Protocolo_violencia_mujer_tepjf.pdf (consultada el 19 de septiembre de 2016).
- INE. Instituto Nacional Electoral. FEPADE. Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales. IIJ-UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2014a. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En *Compendio legislación nacional electoral*. México: INE/FEPADE/IIJ-UNAM/TEPJF.

- . 2014b. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ley General del Sistema de Medio de Impugnación en Materia Electoral. Ley General de Partidos Políticos. Ley Federal de Consulta Popular. En *Compendio legislación nacional electoral*. México: INE/FEPADE/IIJ-UNAM/TEPJF.
- Inegi. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2008. Las Mujeres en Oaxaca. Estadísticas sobre desigualdad de género y violencia contra las mujeres. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/documentos/Congreso_Nacional_Legislativo/delitos_estados/Las_Mujeres_Oaxaca.pdf (consultada el 19 de septiembre de 2016).
- Vázquez, Verónica. 2010. "Mujeres y gobiernos municipales en México, lo que sabemos y lo que falta por saber". *Gestión y Política Pública* 1 vol. XIX (semestre I): 111-54. [Disponible en http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XIX_No.I_1ersem/04_Veronica_Vazquez_Garcia.pdf (consultada el 19 de septiembre de 2016)].
- Velásquez, María Cristina. 2000. *El nombramiento. Las elecciones por usos y costumbres en Oaxaca*. Oaxaca: IEEPCO.

Orientación del gasto destinado a la promoción de los liderazgos políticos de las mujeres en los partidos políticos en México en el ejercicio 2015

María del Rosario Varela Zúñiga

Introducción. El financiamiento público con perspectiva de género en los partidos políticos y su relación con la participación política de las mujeres

Las reflexiones en torno a la relación entre el financiamiento de los partidos, la capacitación, el empoderamiento y la participación política de las mujeres conllevan un acuerdo en que la carencia de opciones de capacitación reduce las posibilidades de las mujeres de ingresar a la política y desempeñar con éxito los cargos públicos. Así, según Shvedova (2002, 75), la vida política está organizada según normas y valores y, en algunos casos, hasta estilos de vida masculinos, lo que aleja a las mujeres de la política. También Phillips (1996, 82) advierte acerca de la construcción cultural de la política como un asunto fundamentalmente de hombres, lo que contribuye a mantener las desventajas de las mujeres que se inmiscuyen en esta actividad.

Para Micher (2013, 35), que las mujeres asuman el poder es un derecho, pero también una apuesta fundamental para la promoción y el reconocimiento de los liderazgos de las mujeres y, en especial, el liderazgo político, porque este ha sido permeado por una cultura androcéntrica. Para esta funcionaria, es una contradicción que las que llegan a estos espacios no cuenten con una agenda de género, pues de esta forma no representan a las mujeres, lo que merma el liderazgo

político con el que llegan al poder.¹ Por ello, es importante capacitar a las mujeres para una carrera política que las lleve a adquirir un entendimiento común acerca de los temas de interés de las mujeres, una conciencia política de género y desarrollo de la capacidad de presión, así como la creación de redes de trabajo (Shvedova 2002, 75).

Lo anterior requiere de una capacitación y formación política en perspectiva de género que propicie procesos de empoderamiento de las mujeres en la política. Esta tarea es relativamente nueva en la función de los partidos políticos. En este sentido, los programas de capacitación deben ser un medio para la promoción de liderazgos políticos de las mujeres, de manera que deben orientarse a propiciar destrezas que, debido a la inexperiencia de las mujeres en la política, no poseen.

En relación con el financiamiento, los países donde las reglas electorales permiten el financiamiento privado (Australia, Canadá, Camboya, Reino Unido, Estados Unidos de América, entre otros), las mujeres regularmente enfrentan más obstáculos para recaudar fondos; sin embargo, operan diversos mecanismos, como las redes de recaudación de fondos (ejemplo, la lista EMILY en EE. UU.),² por medio de las cuales se pueden obtener importantes capitales iniciales para mujeres en la etapa de nominación de candidaturas.

En los países en que el sistema electoral permite la financiación pública, el National Democratic Institute y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (NDI y PNUD 2011, 38) recomiendan que esta se regule de manera que anime a los partidos a abordar la capacitación política de las mujeres; es decir, con perspectiva de género.

¹ Conviene tener en cuenta que la conciencia de género no es garantía de que en el terreno real las representantes lleven a cabo una representación sustantiva, pues existen mediaciones entre la voluntad política de las legisladoras y su concreción en leyes. En la tesis doctoral de quien suscribe (Varela 2010), se hace un seguimiento de las iniciativas planteadas en siete legislaturas del estado de Coahuila y de Durango, en la que se demuestra que la voluntad de las legisladoras no es suficiente para impulsar la agenda legislativa de género, pues finalmente los marcos institucionales —reglas formales e informales—, moldean, dan forma y expresión a la voluntad política de las diputadas.

² EMILY (que significa: el dinero anticipado es como la levadura, por sus siglas en inglés) es una red de financiación que mejora el acceso a ella para mujeres progresistas demócratas en la política estadounidense. Véase NDI y PNUD 2011, 28.

En Latinoamérica, las acciones de financiamiento público con enfoque de género a los partidos políticos están presentes desde finales de la década de 1990. Así, de acuerdo con Carmen Lomellin (Unidad para la Promoción de la Democracia, CIM e International IDEA 2003, 1), secretaria ejecutiva de la Comisión Interamericana de las Mujeres (CIM), en la región el asunto adquirió relevancia en 1998, en la Asamblea de Delegadas de la CIM, cuando en ocasión de una consulta para evaluar el avance de la participación de las mujeres, se generó un plan de acción con recomendaciones concretas para promover la capacitación en temas de liderazgo y negociación, e impulsar reformas a los regímenes electorales y a los estatutos de los partidos políticos.

El tema siguió siendo abordado en el Foro Interamericano de Partidos Políticos, organizado por la Organización de los Estados Americanos (OEA), con el objetivo de impulsar una agenda para la reforma y modernización de los partidos y sistemas partidarios en la región de los 34 estados miembro. Posteriormente, la OEA en conjunto con el International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) realizaron un análisis comparativo acerca del financiamiento de partidos y campañas electorales, en el que se abordó, como una de las problemáticas principales, el efecto del dinero en la participación política de las mujeres (Unidad para la Promoción de la Democracia, CIM e International IDEA 2003, 1).

El financiamiento público con enfoque de género es un mecanismo adicional a las cuotas de género —o incluso al margen de estas— que sirve para incrementar la participación de las mujeres en la política. De acuerdo con García (2004, 167), este tipo de financiamiento debe orientarse a los procesos formativos de las mujeres de partidos, o en materia de género para los integrantes de estos, los espacios específicos para promover a las mujeres y el liderazgo femenino, así como toda aquella mención referida a la equidad de género o la participación de mujeres, que hacen los partidos en las campañas electorales por medio de propaganda en medios masivos.

Financiamiento público con perspectiva de género en México

En México, el financiamiento público con enfoque de género se incorporó en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) en la reforma electoral de 2008, cuando la ley dispuso que para la capacitación y promoción política de las mujeres se destinara 2% del financiamiento total de los partidos. En la mayoría de los partidos, la formulación de estos proyectos es ejecutada por los organismos políticos de mujeres: Secretaría de Promoción Política de la Mujer del Partido Acción Nacional, Organismo Político de Mujeres del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Mujeres en Movimiento de Movimiento Ciudadano (MC), Secretaría de la Mujer del Partido Verde Ecológico de México (PVEM), entre otros.

Sin embargo, sus logros han sido claroscuros, pues, en 2013, la coordinadora nacional de Mujeres en Movimiento de MC, María del Carmen Ojesto (2013, 106), consideró que la mayoría de los partidos políticos no veían en el destino de dicho recurso el logro de una meta significativa. Asimismo, que no había claridad acerca de la trascendencia de avanzar en la formación de los liderazgos femeninos, ni en la dirigencia, ni en las bases militantes. Con anterioridad, en 2011, el estudio de Natividad Cárdenas (2011, 30-44) mostró graves fallas en la aplicación de este recurso, ya que en la práctica los partidos políticos destinaban la partida a otro tipo de actividades.

Los partidos políticos están destinando el recurso del 2% a actividades administrativas (pago de luz, teléfono, lavandería, fumigación, seguridad, entre otros) o de seguridad social de los/as empleados/as del partido, que poco abonan al desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Al respecto, los partidos políticos adujeron una falta de claridad en el Cofipe acerca de la correcta definición e interpretación de los conceptos de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Así, Estefan Chidiac, secretario de Finanzas del PRI, consideró que el reglamento solo establecía que dichas actividades eran “gastos similares” a los de las actividades específicas, por lo

que se debía tener mayor claridad acerca de lo comprobable e incluir un capítulo de este tipo de financiamiento (2013, 69).

De acuerdo con la legislación electoral vigente, cada partido político debe destinar anualmente 3% del financiamiento público ordinario a la capacitación, la promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres (LGPP, artículo 51, inciso a, fracción V, 2014). Este recurso está etiquetado por mandato de ley para la igualdad sustantiva en materia de participación política, y se considera prioritario como una medida para garantizar la incorporación de las mujeres en la toma de decisiones y en las estructuras de poder.

En este sentido, los partidos políticos deben gastar el recurso de 3% en proyectos que conlleven el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, la igualdad sustantiva, las acciones afirmativas, el adelanto y empoderamiento de las mujeres y la perspectiva de género. Lo anterior en los tres rubros que establece el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral (INE 2014a) a saber: capacitación, investigación, difusión y divulgación. Estos proyectos deben realizarse mediante cursos, talleres, seminarios, foros o diplomados, investigación, análisis y estudios comparados, edición y publicación de folletos, revistas, etcétera.

En este sentido, ¿cómo han ejercido los partidos el presupuesto destinado a la capacitación y promoción de los liderazgos políticos de las mujeres? Este ensayo se centra en analizar la forma en la que los partidos políticos ejercieron el presupuesto de 3% en el ejercicio 2015. Se identifican los proyectos que proponen los partidos en materia de capacitación, investigación, difusión y divulgación, a fin de ubicar los rubros en los que invirtieron mayormente dicho presupuesto y, a partir de ahí, advertir la orientación que tienen los planes anuales de trabajo (PAT) en materia de promoción y liderazgos políticos de las mujeres.³

³ Para esta investigación se analizaron los planes anuales de trabajo que los partidos entregaron en el mes de febrero de 2015 al Instituto Nacional Electoral. De manera específica se analizó la partida 2000 que comprende las actividades realizadas por los partidos con el recurso de 3 por ciento. De acuerdo con el reglamento del Instituto Nacional Electoral, los partidos deben entregar a este la programación de sus proyectos en los planes anuales de trabajo. Conviene mencionar que los partidos tienen la facultad exclusiva de establecer la temporalidad y localización de la implementación de los proyectos de los planes anuales de trabajo. Además, los partidos pueden realizar cambios o modificaciones a los programas de gasto previamente reportados, para lo cual deben informar a la Unidad Técnica en los 15 días posteriores al

En México, los partidos políticos son entidades de interés público cuya función principal es llevar a la ciudadanía al poder, por lo cual deben educar a sus militantes para la competencia política y para el ejercicio de los cargos públicos. Actualmente la Ley General de Partidos Políticos (2014) establece que el financiamiento público deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y ser destinado para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y para actividades específicas (LGPP, artículo 50 numeral 2, 2014).

Para 2015, el presupuesto total de los partidos destinado a la promoción de los liderazgos políticos de las mujeres ascendió a \$117,286,374.09 (INE 2015, 21). Estas actividades deberán favorecer el desarrollo de competencias para la participación política de las mujeres; a saber, conocimientos, habilidades y actitudes, artículo 186 del Reglamento de Fiscalización (INE 2014a). Entre los temas a desarrollar se encuentran la defensa de los derechos políticos de las mujeres, la situación que guarda el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político; diseño, implementación, seguimiento y evaluación de acciones y programas que favorezcan la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres; el marco jurídico nacional e internacional para la protección de los derechos humanos de las mujeres; derecho electoral y parlamentario; transversalización de la perspectiva de género y de los derechos humanos de las mujeres; acciones, programas, políticas públicas y presupuestos con perspectiva de género; negociación y resolución de conflictos en temas políticos; comunicación política; nuevas tecnologías; liderazgo político; cabildeo; mercadotecnia política; oratoria parlamentaria; monitoreo de acceso al poder con perspectiva de género y violencia contra las mujeres.

Por otro lado, entre los objetivos de las actividades para la divulgación y difusión, artículo 187 del Reglamento de Fiscalización (INE 2014a), se integran temas de información acerca de los derechos

cambio o modificación. Lo anterior hace que en un momento dado los programas de los partidos sean dinámicos a lo largo del año. La información acerca de los planes anuales de trabajo fue solicitada al Infomex, ya que no se encontró disponible en las páginas de los partidos ni del Instituto Nacional Electoral. El análisis de los planes anuales de trabajo presentó ciertas dificultades, ya que la información proporcionada por el Instituto Nacional Electoral no incluyó las actas constitutivas de los partidos mejor posicionados electoralmente, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Acción Nacional.

de las mujeres y los mecanismos de acceso para su ejercicio, contemplados tanto en los estatutos partidistas como en la ley de partidos. Las actividades comprendidas en el rubro de divulgación son la edición y producción de impresos, las videograbaciones, los medios electrónicos, los medios ópticos, los medios magnéticos y las nuevas tecnologías de la información; propaganda y publicidad por medio de los cuales se difundan materiales o contenidos vinculados con al menos una actividad de capacitación y formación para el liderazgo político de las mujeres. Los temas deberán ser relativos a la promoción y el acceso a la información de los derechos políticos y los obstáculos que enfrentan las mujeres en los partidos políticos para la participación política y la cultura organizacional, artículo 189 del Reglamento de Fiscalización (INE 2014a).

Los conceptos integrantes de las actividades de investigación relacionadas con el liderazgo político de las mujeres se establecen en el artículo 188 del Reglamento de Fiscalización (INE 2014a), las cuales comprenden la realización de análisis, diagnósticos y estudios comparados, entre otros, vinculados con las circunstancias de las mujeres en el ámbito político.

Orientación del gasto en materia de capacitación, promoción y desarrollo de liderazgos políticos de las mujeres en los planes anuales de trabajo de los partidos, ejercicio 2015

Los PAT de los partidos políticos son disímiles y no siempre se cuenta con información completa para su análisis. En ocasiones, el gasto reportado no corresponde en sentido estricto al monto de su presupuesto. Así, en los PAT de los partidos reportados al INE en febrero de 2015, con excepción del PVEM, del Partido del Trabajo (PT) y del Partido Encuentro Social (PES), todos los demás reportaron un gasto por encima o por debajo de su presupuesto (véase cuadro 1).

Cuadro 1. Porcentaje de distribución del gasto de 3% según partido político

Partido	Capítulo (Porcentaje %)	Inversión (Porcentaje %)	Difusión y divulgación (Porcentaje %)	Gasto reportado (\$)	Presupuesto (\$)	Diferencia (\$)
PES	100.0	--	--	2,345,727.48	2,345,727.48	0.00
Morena	100.0	--	--	735,000.00	2,345,727.48	-1,610,727.48
PT	100.0	--	--	8,458,662.99	8,458,662.99	0.00
PAN	96.7	4.3	0.00	18,609,000.00	25,762,346.56	-7,153,346.56
PRD	93.5	6.5	--	20,152,775.00	19,639,473.49	+513,301.51
PH	87.4	2.9	9.67	2,066,155.00	2,345,727.48	-279,572.48
MC	52.9	26.4	20.06	11,656,000.00	7,977,372.24	+3,678,627.76
PVEM	25.4	--	69.05	9,697,015.55	9,697,015.55	0.00
NA	8.5	6.5	85.00	12,223,329.72	8,041,672.56	+4,181,657.16
PRI	--	100.0	--	2,400,000.00	30,672,648.27	-28,272,648.27

Nota: PES, Partido Encuentro Social; PT, Partido del Trabajo; PAN, Partido Acción Nacional; PRD, Partido de la Revolución Democrática; PH, Partido Humanista; MC, Movimiento Ciudadano; PVEM, Partido Verde Ecologista de México; NA, Nueva Alianza, y PRI, Partido Revolucionario Institucional.

Fuente: Elaboración propia a partir de los planes anuales de trabajo de PES (2015), Morena (2015), PT (s. f.), PAN (s. f.), PRD (2015), PH (s. f.), MC (2015), PVEM (2015), NA (2015) y PRI (s. f.).

Planes anuales de trabajo orientados a la capacitación

Con la anterior limitación de información de por medio, se puede decir que 7 de los 10 partidos nacionales privilegiaron el rubro de capacitación destinando a este arriba de 50% de su gasto. Así, en el caso del Partido Encuentro Social, este destinó la totalidad de su gasto (\$2,345,727.48) al rubro de capacitación con el proyecto “Capacitación para la participación de las mujeres en el desarrollo de las comunidades de México” (PES 2015). Su objetivo fue motivar la participación política de 6,400 mujeres en el ámbito nacional en cada uno de los estados, mediante un programa de conferencias, mesas de trabajo y debates, para concientizar la importancia de su participación en la toma de

decisiones de su comunidad. El proyecto no da cuenta de los contenidos específicos ni de las actividades a realizar, solo incorpora una sucinta justificación.⁴

En lo que corresponde al PAT de Morena (2015), solo reportó proyectos correspondientes a 45% de su presupuesto (\$735,000.00 de \$2,345,727.48). El total del gasto reportado lo destinó a tres programas de capacitación, uno en el plano nacional, uno regional y otro local: el “Programa de capacitación para la incorporación de la perspectiva de género y lenguaje incluyente”, el “Programa de promoción de la igualdad sustantiva” y el “Programa para desarrollar el liderazgo político de las mujeres de Morena”. En cuanto a los objetivos, el primero persigue que las mujeres incorporen la perspectiva de género y el lenguaje incluyente en sus vidas cotidianas, en sus comunidades y en el contexto político de Morena. En el segundo (igualdad sustantiva y no discriminación), se persigue que las mujeres desarrollen estrategias de equidad en el trabajo que realizan en las comunidades y regiones donde actúan, mientras que en el tercero se persigue que las mujeres desarrollen conocimientos, actitudes y habilidades para el liderazgo político partiendo de una visión común de la perspectiva de género, igualdad sustantiva, no discriminación y empoderamiento de las mujeres.

El PAT del PT en materia de capacitación política de las mujeres presenta un programa general “La mujer en el siglo XXI rudimentos del liderazgo femenino aplicado a la política”, el cual se orienta a la construcción de una plataforma virtual; es decir, la utilización de recursos multimedia que permitan la interacción entre participantes, la contribución de ideas e intercambio de propuestas que enriquezcan

⁴ Lo anterior, no obstante que el Reglamento de Fiscalización y los Lineamientos para el Gasto Programado del Instituto Nacional Electoral (INE 2014b) explican de manera puntual la definición y el proceso de planeación de proyectos, así como sus pasos y metodología, objetivos, metas e indicadores, además de ejemplificar con casos prácticos cómo se debe planear un proyecto, artículo 175 del Reglamento de Fiscalización 2014 (INE 2014a). De acuerdo con lo anterior, los proyectos deben registrarse en un formato correspondiente a las actas constitutivas proporcionadas por el Instituto Nacional Electoral y deben contener los objetivos, las metas e indicadores a desarrollar durante el año, así como el alcance y los beneficios del proyecto; las actividades que darán cumplimiento a los objetivos, las metas e indicadores; el presupuesto asignado por actividad, identificando de manera clara los rubros que serán objeto de gasto; el cronograma para seguimiento de resultados y monitoreo de indicadores; la persona responsable de la organización y ejecución, y la persona responsable del control y seguimiento.

la experiencia de entrenamiento, difusión y participación de las actividades del PAT 2015. Su población objetivo son jóvenes de 18 a 45 años (no específica géneros) y los lugares sedes son Acapulco y Chiapas (tampoco explica por qué se centra en estos dos lugares).

En estas sedes se programaron siete talleres con los temas: “Capacitación, inteligencia emocional para el liderazgo de las mujeres”, “Curso de competencias comunicativas con perspectiva de género”, “Taller de equidad de género por la participación política de las mujeres” y “Valores morales y ética con perspectiva de género” (este último lo programó en tres ocasiones). A las actividades de Acapulco destina más de la mitad de su presupuesto (\$4,897,080.60) y a Chiapas un poco menos (\$3,561,582.39).

Por otro lado, aunque el PAT del PT considera un presupuesto para actividades de análisis, investigación y diagnóstico, las antes descritas forman parte del mismo proyecto de capacitación (es decir, no hay actividades de investigación específicas), así, por ejemplo, en el rubro de análisis, considera que “Al finalizar el desarrollo de cada módulo (de capacitación), se realizará un resumen/evaluación sobre su desempeño a fin de analizar los resultados alcanzados” (PT s. f.). Asimismo, en la actividad de diagnóstico, considera que “una vez concluido el cronograma se elaborará un informe general con el objetivo de identificar la aplicación de las capacidades aprendidas” (PT s. f.). A cada una de estas actividades le asigna una cantidad de \$18,000. Como se puede advertir, estas corresponden más bien a una sistematización de resultados que de investigación. Por otro lado, conviene hacer notar que las líneas de acción enunciadas están dirigidas a la militancia en general y no a la capacitación de las mujeres; es decir, la plataforma se orienta a la interacción de toda la militancia.

En lo que respecta al PAT del Partido Acción Nacional, el proyecto de capacitación “Mujeres de acción: capacitación y formación de líderes” ocupó más de 90% del gasto. Es decir, de los \$18,609,000.00, reportados, este utilizó 18 millones de pesos. El resto (\$609,000.00) fue para un proyecto de investigación “Avances y retos de las mujeres, un análisis enfocado en los temas primordiales para el adelanto de las mujeres”.⁵

⁵ Dado que su gasto programado no corresponde a su presupuesto, es posible que existan otros proyectos que no fueron incluidos en el plan anual de trabajo revisado. Tampoco se cuenta

En el caso del PAT del Partido de la Revolución Democrática, más de 93% del recurso lo destinó a ocho proyectos de capacitación, en los que abordó temáticas como igualdad, equidad y perspectiva de género; construcción del liderazgo internacional de la izquierda mexicana; herramientas para el liderazgo con perspectiva de género, entre otros. Los que más gasto concentraron fueron “La capacitación como impulso del liderazgo de las mujeres de izquierda”, al que se le destinó \$15,100,000 y el de “Organización de las mujeres como un espacio de participación y fortalecimiento de los liderazgos políticos”, con un gasto de \$2,550,000, ambos a cargo de la Secretaría de Equidad y Género.

También el PAT del Partido Humanista (PH) de 2015, se orienta fundamentalmente a la capacitación, rubro al que le destinó 87% del gasto reportado. En este programó varias actividades, entre ellas, cinco talleres: “Manejo del poder”, “Estrategias de participación política e imagen”, “Oratoria”, “Manejo de redes” y “Trabajo en equipo”. En estos talleres se propuso capacitar a 130 mujeres en temáticas como feminismo y poder, entendiendo el género, liderazgo político, comunicación asertiva, sistema político mexicano, paridad, violencia política, políticas públicas, presupuesto con perspectiva de género, entre otras. Unas de las actividades comprendidas en este rubro fueron un seminario acerca de las estrategias de comunicación política, además de un encuentro nacional. Los talleres fueron presenciales y virtuales, por lo que un proyecto del PAT del PH se orientó a la asesoría especializada de las mujeres en el manejo de las tecnologías de la información y la comunicación.

El “Seminario de comunicación política” pretende fortalecer el empoderamiento y posicionamiento de las mujeres para capacitarlas en cuanto a sus funciones y atribuciones respecto al cargo de decisión, transparencia y rendición de cuentas. Asimismo, la composición de las Cámaras de Diputados y las demás instancias de gobierno, técnica-legislativo, estrategias de vinculación ciudadana y construcción de la agenda de género son para el mejor ejercicio de la participación cívica y política, facilitando y fortaleciendo el acceso a cargos de toma de decisiones.

El encuentro nacional tiene como propósito llevar a cabo varias actividades, entre ellas, la evaluación del programa ejecutado por las

con las actas constitutivas, por lo cual se desconocen los objetivos, las metas y los beneficios de los proyectos.

secretarías de las mujeres humanistas en 2014 acerca del impulso del liderazgo de las mujeres de cada estado; revisar el desarrollo del programa en marcha 2015, y la elaboración de objetivos, indicadores y metas para el plan anual de trabajo 2016. Asimismo, realizar la actualización de las nuevas tendencias en la agenda de género, además de revisar el avance de la política pública en relación con los derechos humanos de las mujeres, como resultado de la aplicación de la normatividad que contempla la paridad.

Planes anuales de trabajo orientados al rubro de difusión y divulgación

Los partidos Nueva Alianza (NA) y Verde Ecologista orientaron sus PAT principalmente al rubro de difusión y divulgación. En el caso de NA destinó 85% de su gasto a este rubro y solo 8.5% a capacitación y 6.5% a investigación. En los proyectos de difusión y divulgación, NA planeó la reedición de 40,000 ejemplares de algunos de los números de la revista *Empoderate*; asimismo, la edición de 5,000 libros de *Diez años: mujeres en Nueva Alianza. Testimonios de participación política*, con el objetivo de difundir resultados de investigación acerca de las experiencias de las mujeres destacadas del partido durante 10 años. Asimismo, reconocer trayectorias exitosas de mujeres aliancistas y compartir y documentar experiencias que sirvieran de ejemplo para el fortalecimiento del liderazgo de las mujeres. Por otro lado, también proyectó la edición de 5,000 ejemplares de la *Guía para el liderazgo político de las mujeres*, así como 4 espectaculares para apoyar la campaña de visibilización de las mujeres y su derecho a la participación política paritaria; también programó la reimpresión de 5,000 libros *De liberales a liberadas*.

En el rubro de investigación se proyectó la edición del libro *Lo personal es político. Construcción de la conciencia política femenina*, al que le destinó \$800,000.

En el rubro de capacitación solo presentó dos proyectos “Taller de liderazgo de incidencia política” —a candidatas electas—, y “Encuentro de mujeres jóvenes”. El primero tuvo por objeto capacitar a 100 mujeres en proyectos de agenda legislativas y de política pública, de manera que permitan el adelanto de las mujeres y propicien la igualdad de opor-

tunidades, así como contar con herramientas que coadyuven al fortalecimiento del partido e incentiven la reflexión-acción, en torno a la igualdad sustantiva. El segundo impulsó la participación de los liderazgos femeninos del partido y contribuyó a la generación de propuestas con perspectiva de género de acuerdo a la ideología de Nueva Alianza, a fin de tener incidencia en la vida democrática del país.

El PAT del Partido Verde Ecologista de México también se orientó principalmente al rubro de difusión y divulgación. Los proyectos correspondientes fueron la reimpresión de 2,150,000 ejemplares de *Mujer mexicana y participación política*, con el objetivo de dar a conocer la historia de la mujer en el mundo, en su lucha por la equidad, así como informar a la ciudadanía de las acciones afirmativas realizadas por el PVEM en pro de la igualdad, la justicia y el desarrollo de las mujeres. En este se invirtieron \$6,740,000, y los beneficios que se identifican es que la distribución a militantes, simpatizantes y población en general servirá para generar una base de conocimiento acerca de la historia de la mujer, género, perspectiva de género, derecho a la igualdad y no discriminación, su empoderamiento político, así como las iniciativas impulsadas por el PVEM en pro de la igualdad, la justicia y el desarrollo de las mujeres de México.

En cuanto al rubro de capacitación, se programó un taller de “Participación y retos de la mujer en una sociedad con género”, dirigido a 100 mujeres, con el objetivo de “fortalecer y desarrollar competencias de participación política de las mujeres, bajo una realidad de cambios que vive el país” (PVEM 2015), el cual incorpora temas como derechos políticos y sociales, promoción del voto femenino, igualdad y desarrollo intelectual entre hombres y mujeres, discriminación y exclusión de la mujer en el ejercicio democrático, derechos y obligaciones según la condición de género, así como integración y participación de la mujer en la toma de decisiones de carácter político y social. El costo del taller de capacitación fue de \$2,467,188.

Proyectos orientados a la investigación

El único partido que orienta todo su gasto al rubro de investigación es el PRI; sin embargo, el gasto que reporta es una mínima parte de

su presupuesto.⁶ El programa se presenta como continuidad de un proyecto general de formación iniciado en 2012 (incluso, el nombre de este se enuncia aún con el del porcentaje anterior “2% para el liderazgo político de las mujeres”). Contradictoriamente, el objetivo se presenta como correspondiente al rubro de capacitación.

Implementar el ciclo de formación correspondiente al 3er año del modelo de capacitación multianual iniciado en 2012; de formación técnico vivencial para desarrollar competencias, habilidades y aptitudes que propicien el empoderamiento político para las mujeres en diversos ámbitos de actuación partidista (PRI s. f.).

El programa presenta seis proyectos de investigación con diversos temas: la violencia política, el impacto de las metas del milenio en los géneros, la participación política de las mujeres afrodescendientes en contextos locales, la definición de competencias político-electorales para *candidatos*.^{7§} A cada uno el PRI destina \$400,000, o sea, en total son \$2,400,000.

Planes anuales de trabajo equilibrados en los tres rubros

En esta categoría se encuentra solo el PAT de MC (2015), que distribuye su gasto en proyectos correspondientes a los tres rubros de capacitación, investigación y difusión, a los que les destina 52.9%, 26.4% y 20.6%, respectivamente.

En el rubro de capacitación considera ocho proyectos, en los que toca temas como capacitación y promoción del acceso de las mujeres a la igualdad de oportunidades y el fortalecimiento de capacidades de gestión y liderazgos sociales; capacitación en comunicación política y estratégica para mujeres con representaciones públicas; capacitación para la construcción de agenda e iniciativas legislativas desde la perspectiva de género, entre otros, que corresponden a los asuntos

⁶ Para este partido, su 3% correspondió a \$30,672,648.27, muy superior al gasto reportado. Es evidente que faltan actas constitutivas.

⁷ Los proyectos no se acompañan de una justificación de los temas a investigar.

§ Se enfatiza el uso del lenguaje masculino cuando se está hablando de mujeres.

enlistados en el reglamento del INE. Casi todos los talleres, cursos y diplomados de MC tienen un alcance nacional, ya que se imparten por circunscripciones o por replicación.

Por otro lado, también tiene actividades encaminadas a desarrollar habilidades específicas en grupos más focalizados. Así, el “Diplomado para mujeres dirigentes y líderes sociales en gestión e incidencia política con perspectiva de género”, se dirige a 50 líderes sociales en el país. Asimismo, el proyecto de “Capacitación para la construcción de agenda e iniciativas legislativas desde la perspectiva de género”, se orienta a legisladoras electas; el “Taller de capacitación a legisladoras y ciudadanas sobre presupuestos públicos sensibles al género” está dirigido a 50 legisladoras electas (federales y locales) y 50 mujeres ciudadanas.

Las mujeres jóvenes (entre 18 y 29 años) también están presentes en el PAT de MC, así el proyecto “Escuela de formación política para mujeres jóvenes” aborda temas como género y poder; género, ciudadanía y democracia, participación política de las mujeres y representación popular, entre otros. La escuela tiene un carácter presencial y virtual y es de alcance nacional.

En materia de capacitación, MC propuso cinco foros en fechas conmemorativas de la igualdad de las mujeres: 8 de marzo, Día Internacional de las Mujeres, 17 de octubre, Aniversario del Voto Femenino, 25 de noviembre, Día Internacional de la No Violencia contra las Mujeres, entre otras.

En lo correspondiente al rubro de análisis e investigación, diagnósticos y estudios comparados, Movimiento Ciudadano incorporó diversos aspectos, así, el proyecto “Participación política de las mujeres en el ámbito municipal: obstáculos, oportunidades y desafíos” es un estudio comparativo acerca de la experiencia de participación política y electoral de las mujeres en las que MC tiene presencia (Jalisco, Oaxaca, Chiapas y Veracruz). Asimismo, “Perfiles de las mujeres candidatas a legisladoras locales y federales de Movimiento Ciudadano, sus compromisos con la igualdad de género” pretende obtener los perfiles de las mujeres candidatas a puestos de elección popular, sus aspiraciones, intereses y compromisos para incluirlos en la agenda del partido. De igual manera, “Perspectivas de la participación de las mujeres jóvenes en la política” da a conocer las aspiraciones e intereses de las mujeres jóvenes para apoyar sus carreras políticas, el cual involucra a 60

mujeres jóvenes y 12 funcionarios de MC para entrevistas. La muestra incluye seis estados, distribuidos en el centro, norte y sur.

Por otro lado, el proyecto “Estudio de resultados y aportaciones del PAT para la capacitación, la promoción y el desarrollo político de las mujeres 2015” pretende monitorear y sistematizar los resultados de los proyectos del PAT en materia de capacitación, el cumplimiento de objetivos y metas, así como los aspectos positivos y negativos que incidieron en su desarrollo.

En el rubro de difusión y divulgación, MC cuenta con el proyecto “Divulgación y difusión virtual: mujeres en movimiento y derechos políticos”, cuyo objetivo es construir espacios virtuales para la ampliación de oportunidades de las mujeres para acceder a la sociedad de la información para el desarrollo político y el ejercicio de los derechos políticos en movimiento. La meta es el diseño de una página web de mujeres en movimiento; una plataforma para el alojamiento de una biblioteca digital de género y de capacitación a distancia, así como el diseño y la publicación de una revista digital bimestral, entre otros. En este rubro, el proyecto que más recursos tiene es el de “Materiales didácticos sobre liderazgos políticos de mujeres para la divulgación y difusión de impresos y digitales”, que absorbe \$1,697,800 y se aplica básicamente a la impresión de materiales como guías, manuales, carteles y trípticos con diferentes fines.

Consideraciones finales

Con las reflexiones anteriores, se pretende contribuir al análisis del financiamiento con perspectiva de género, asunto que se configura como objeto de estudio en el actual contexto en que la igualdad de género se ha posicionado como una cuestión importante a resolver en la democracia mexicana y en el mundo. En el estudio anterior, aun con la insuficiencia de la información se pudo observar la orientación del gasto de 3% de los partidos políticos. Así, siete partidos lo destinaron mayormente a proyectos de capacitación, y de estos, Movimiento Ciudadano hizo un gasto más equilibrado en los tres rubros (capacitación, investigación, y difusión y divulgación).

Lo anterior plantea interrogantes de cómo aplicar el gasto de 3%, además de los criterios institucionales para su ejercicio. Por ejemplo, ¿qué determina que unos partidos orienten su gasto más a proyectos de difusión y den poca importancia a la capacitación? Al respecto, el caso de Nueva Alianza es sintomático, pues destina solo 8.5% de su presupuesto a capacitación, ¿significa que las mujeres de NA no requieren capacitación? En todo caso, ¿esto no debería determinarse a partir de un diagnóstico de capacidades políticas de las mujeres de NA? En caso contrario, los partidos que mayoritariamente destinan su gasto a proyectos de capacitación, ¿significa que las militantes están menos capacitadas y, por eso, es necesario invertir en ello? ¿O será que estos partidos dan más importancia a la capacitación política de sus militantes mujeres? En todo caso, ¿quiénes deciden en qué se invierte el recurso de 3%?, aunque regularmente son los organismos políticos de mujeres quienes aparecen como los entes responsables, el hecho de que los PAT de algunos partidos no incluyan proyectos de capacitación resulta en demérito de la propia función de estos organismos.⁸ Atendiendo a esta situación, debería reglamentarse la distribución de 3% en el conjunto de los rubros que comprende la partida 2000 y determinarse el alcance que tiene cada uno de estos en el logro del fin propuesto.⁹

La evaluación interna de los planes anuales de trabajo de los partidos no parece ser una preocupación compartida, pues salvo dos (el Partido Humanista y Movimiento Ciudadano), los demás

⁸ No siempre las responsables de los organismos de mujeres saben qué es lo que pueden hacer con el recurso destinado a la promoción de los liderazgos políticos de las mujeres. En alguna ocasión al realizar reuniones con los partidos y los organismos de mujeres para inducir un reglamento local en el estado de Durango para la aplicación del entonces 2%, una de las dirigentes se mostró particularmente emocionada por los temas que podía abordar con el recurso y mencionó que los partidos no capacitan ni a mujeres ni a hombres, que van aprendiendo en el camino.

⁹ En una investigación (inérita) que se realizó entre las candidatas al proceso electoral 2015 en el estado de Guanajuato, de 20 entrevistadas de diferentes partidos solo unas pocas habían recibido alguna capacitación y otras lo habían hecho por sus propios medios. Unas dijeron que recibieron solo apoyos vía telefónica de sus partidos cuando se encontraban desanimadas por lo extenuante de la campaña. Resaltan las candidaturas ciudadanas que evidentemente no reciben ninguna capacitación previa de partido. Una mencionó que su partido programaba capacitaciones en plena campaña, enfrentando el dilema de ir o atender la campaña, por lo que terminaba mandando a su asistente. Lo anterior resalta la importancia de la planeación y pertinencia de la capacitación.

no consideran ningún proyecto de evaluación de sus PAT.¹⁰ Resulta interesante, por las implicaciones que tiene para la adecuada aplicación del recurso, dar seguimiento a estas evaluaciones.

Otro aspecto que debería investigarse de manera más específica son los costos de las investigaciones, pues resaltan los gastos tan diferenciados que maneja cada partido, que van desde \$270,000, hasta \$1,510,000. Es obvio que cada estudio tiene sus propios alcances y objetivos, por lo que efectivamente algunos costarán más que otros, pero para una efectiva rendición de cuentas ¿no sería preferible que estos proyectos de investigación se concursaran entre la comunidad de investigadores y de consultores? Finalmente son recursos públicos que requieren ser bien administrados. Los partidos pueden hacer sus demandas de investigación y el INE los podría concursar, con lo que la necesidad de los partidos se vería satisfecha con el financiamiento correspondiente. Para la transparencia, los mismos proyectos de capacitación y divulgación deberían ser concedidos ya sea por los partidos o por el mismo Instituto Nacional Electoral.

Fuentes consultadas

- Cárdenas Morales, Natividad. 2011. *El financiamiento público de los partidos políticos nacionales para el desarrollo del liderazgo político de las mujeres*. México: TEPJF.
- Chidiac, Estefan Jorge Charbel. 2013. La correcta comprobación del gasto en esta materia. En Cristalinas, Sánchez, Sánchez y Paz 2013, 60-71.
- Cristalinas Kaulitz, Alfredo, Héctor Hugo Sánchez Cruz, Mariana Sánchez Pérez y Martha Isabel Paz Parra, coords. 2013. *El compro-*

¹⁰ Movimiento Ciudadano tiene un proyecto que se orienta al estudio de resultados y aportaciones del plan anual de trabajo para la capacitación, la promoción y el desarrollo político de las mujeres 2015, el cual pretende monitorear y sistematizar los resultados de los proyectos en materia de capacitación, el cumplimiento de objetivos y metas, y los aspectos positivos y negativos que incidieron en su desarrollo. Por su parte, el Partido Humanista plantea un encuentro nacional para evaluar el programa ejecutado por las secretarías de las mujeres humanistas en 2014 y el impulso del liderazgo de las mujeres de cada estado, así como revisar el desarrollo del programa 2015.

- miso de ejercer el gasto para el liderazgo político de las mujeres. Una acción afirmativa para la democracia.* México: IFE/UNAM/SITESA.
- García Quesada, Ana Isabel. 2004. Financiamiento político y perspectiva de género. En *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento en América Latina*, 143-83. San José de Costa Rica: IDEA. [Disponible en http://genero.ife.org.mx/docs_marco/38_FinanciamientoPoliticoyPerspectivaGenero.pdf (consultada el 23 de agosto de 2016)].
- INE. Instituto Nacional Electoral. 2014a. Acuerdo INE/CG263/2014. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se expide el Reglamento de Fiscalización y se abroga el Reglamento de Fiscalización aprobado el 4 de julio de 2011 por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral mediante el acuerdo CG201/2011. Disponible en http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2014/Noviembre/CGex201411-19_1/CGex201411-19_ap_11.pdf (consultada el 24 de agosto de 2015).
- . 2014b. Lineamientos para el gasto programado 2014. México: INE. [Disponible en <http://norma.ine.mx/documents/27912/279689/Lineamientos+para+el+gasto+programado/a4fe7fe4-1d46-4cb0-a36d-67db15c828e7> (consultada el 22 de diciembre de 2016)].
- . 2015. Acuerdo INE/CG01/2015. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se establecen las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de campaña y actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el ejercicio 2015. Disponible en http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2015/01_Enero/CGext201501-14/CGex201501-14_ap_1.pdf (consultada el 24 de agosto de 2016).
- LGPP. Ley General de Partidos Políticos. 2014. México: Cámara de Diputados. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf (consultada el 14 de septiembre de 2016)].
- Micher Camarena, Martha Lucía. 2013. El que las mujeres asuman el poder, como un derecho, es una puesta fundamental de cualquier sociedad democrática. En *Cristalinas*, Sánchez, Sánchez y Paz 2013, 34-8.

- Morena. 2015. *OF/MORENA-CEN-SF-026/15. Programa anual de trabajo de capacitación, promoción y desarrollo para el liderazgo político de las mujeres*, 25 de febrero. CD.
- MC. Movimiento Ciudadano. 2015. *Acta constitutiva del PAT capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres*, 27 de febrero. CD.
- NDI. National Democratic Institute y PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2011. Empoderando a las mujeres para el fortalecimiento de los partidos políticos. Disponible en <https://www.ndi.org/files/Spanish.pdf> (consultada el 4 de septiembre de 2016).
- NA. Nueva Alianza. 2015. *Programa del gasto para la capacitación, formación y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres*, 10 de febrero. CD.
- Ojesto Martínez, María del Carmen. 2013. Los criterios del TEPJF para el ejercicio del 2%. En Cristalinas, Sánchez, Sánchez y Paz 2013, 104-6.
- ONU Mujeres. Organización de las Naciones Unidas Mujeres. 2011. Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica. Disponible en <http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2014/empoderamiento%20politico%20de%20las%20mujeres%20lac%202014-17%20unwomen.pdf> (consultada el 14 de agosto de 2016).
- PAN. Partido Acción Nacional. S. f. *Programa anual de trabajo. Programa de gasto para la capacitación, formación y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres*. CD.
- PES. Partido Encuentro Social. 2015. *Programa del gasto para la capacitación, formación y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres*, 10 de febrero. CD.
- PH. Partido Humanista. S. f. *Acta constitutiva del PAT 2015. Capacitación, formación y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres*. CD.
- PRD. Partido de la Revolución Democrática. 2015. *Programa anual de trabajo, programa del gasto para la capacitación, formación y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres*, 27 de febrero. CD.

- PRI. Partido Revolucionario Institucional. S. f. *Acta constitutiva del proyecto capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres*. CD.
- PT. Partido del Trabajo. S. f. *Programa anual de trabajo 2015. La mujer en el siglo XXI rudimentos del liderazgo femenino aplicado a la política*. CD.
- PVEM. Partido Verde Ecologista de México. 2015. No. OFICIO: PVEM-SFI 20 115. *Programa de gasto para el desarrollo de las actividades específicas y para la capacitación y promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres*, 26 de febrero. CD.
- Phillips, Anne. 1996. *¿Deben las feministas abandonar la democracia liberal?* En *Perspectivas feministas en teoría política*, coord. Carmen Castells, 79-98. Barcelona: Paidós.
- PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. S. f. *Mujeres participación política en México 2012*. Disponible en http://genero.ife.org.mx/docs/docs_mat-PNUD-1_10jul2012.pdf (consultada el 10 de septiembre de 2016).
- Shvedova E., Nadezhda. 2002. *Obstáculos para la participación de la mujer en el parlamento*. En *Mujeres en el parlamento más allá de los números*, 63-84. Halmstad, Suecia: International IDEA. [Disponible en http://www.idea.int/publications/wip/upload/contents_preface.pdf (consultada el 1 de septiembre de 2016)].
- Unidad para la Promoción de la Democracia, CIM. Comisión Interamericana de las Mujeres e International IDEA. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2003. *¿Es el financiamiento un obstáculo para la participación política de la mujer?* Disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1593/176.pdf> (consultada el 24 de agosto de 2015).
- Varela Zúñiga, María del Rosario. 2010. *Representación política y agendas de género en los Congresos de Coahuila y Durango*. Tesis de doctorado, El Colegio Mexiquense, Estado de México [versión inédita].

Paridad horizontal.

Debe respetarse aunque no se encuentre regulada expresamente en la ley electoral de Zacatecas

Norma Angélica Contreras Magadán

Introducción

Uno de los temas más importantes de los últimos tiempos en materia electoral es incrementar la participación de la mujer en las decisiones políticas del país; por ello, en la reciente reforma constitucional electoral de 2014 se incluyó el principio de paridad de género, que desde su creación ha dado origen a diversos criterios relevantes de los tribunales electorales mexicanos.

En el caso, se referirá a la sentencia SUP-JRC-14/2016 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), mediante la cual confirmó el criterio adoptado por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas en la sentencia TEZ-RR-006/2015, relativo a proteger la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres al imponer a los partidos políticos la obligación de postular 50% hombres y 50% mujeres del total de sus candidatos a presidentes municipales, aunque ello no se encontrara expresamente establecido por el legislador local.

El criterio del Tribunal de Zacatecas y confirmado por la Sala Superior, fue un parteaguas entre el número de mujeres que participaban en los procesos electorales anteriores y el porcentaje de participación que tuvieron en la elección actual; de ahí que esto sea un claro ejemplo de la tutela efectiva de los derechos político-electorales de las mujeres que ha realizado el TEPJF en México.

Para explicar tal criterio, en el presente ensayo se abordan cuatro aspectos. El primero es relativo a los antecedentes que dieron origen a la problemática que se planteó ante los tribunales acerca de cuáles eran los alcances del principio de paridad de género en el estado de Zacatecas.

En el segundo capítulo, se expondrá la sentencia que se emitió en primera instancia en el Tribunal de Zacatecas, puntualizando las razones y los argumentos que le sirvieron de base a este para fijar su postura; luego, en el tercero, se analizará la sentencia de la Sala Superior, el criterio final que se tomó en torno al principio de paridad horizontal en Zacatecas.

Finalmente, en el capítulo cuarto se mostrarán gráficamente los resultados positivos que generaron tales sentencias en el acceso a los cargos de presidentas municipales.

Antecedentes del caso

El 5 de junio de 2015 la LXI Legislatura del estado de Zacatecas reformó la ley electoral del estado de Zacatecas (LEEZ),¹ en la que se contempló, entre otras cosas, la obligación de que se respetara el principio de paridad de género en la postulación de candidatos a ayuntamientos, las disposiciones atinentes quedaron reguladas de la siguiente manera:

ARTÍCULO 23

1. Las candidaturas para integrar los ayuntamientos en la elección por el principio de mayoría relativa, formarán una planilla que comprenda todos los cargos mencionados y cuantificados en el artículo precedente, incluyendo propietarios y suplentes.
2. *Las planillas deberán estar integradas de manera paritaria y alternada entre los géneros [...].*

ARTÍCULO 140

1. La totalidad de solicitudes de registro [...] deberán integrarse *salvaguardando la paridad entre los géneros* ordenada por la Constitución Local y esta Ley.

¹ En lo subsecuente ley electoral.

2. Se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas 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.
3. En las sustituciones que realicen los partidos o coaliciones, deberán *respetar el principio de paridad entre los géneros* y alternancia de género (LEEZ, artículo 23, numerales 1 y 2, 2015).[§]

No obstante, los partidos políticos de la Revolución Democrática y Morena, así como diversos integrantes de la LXI Legislatura del estado de Zacatecas estuvieron inconformes con la manera en que se reguló el principio de paridad de género, por lo que interpusieron una acción de inconstitucionalidad aduciendo que existía una omisión legislativa porque, a su parecer, el legislador tenía la obligación de contemplar la paridad en su vertiente horizontal como un deber de los partidos políticos y que al no hacerlo se traducía en una omisión legal.

La acción de inconstitucionalidad quedó registrada con la clave 23/2016 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015, la cual fue resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 31 de agosto de 2015 en el sentido de declarar infundada la omisión alegada por los inconformes. Aunque es oportuno dejar asentado que la discusión de los ministros acerca de este asunto fue muy polémica, lo cual en su momento se abordará concretamente.

Así las cosas, se inició el proceso electoral 2015-2016 para renovar, entre otros cargos, los ayuntamientos de Zacatecas, para lo cual el 3 de diciembre el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas aprobó los lineamientos para el registro de candidatos (IEEZ 2015) y, en lo que al caso interesa, estableció que en la postulación de candidatos a ayuntamientos los partidos políticos deberían respetar el principio de paridad de género vertical y horizontal, artículo 19, numeral 5 (IEEZ 2015).

En contra de esa disposición, el Partido del Trabajo (PT) presentó un recurso de revisión ante el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, porque consideró que en los lineamientos indebidamente

[§] Énfasis añadido.

se le impuso la obligación de respetar la paridad horizontal (50% hombres y 50% mujeres del total de las candidaturas a presidente municipal que postulara) sin que ese tipo de paridad estuviera contemplada en la ley electoral.

Criterio del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas a favor de garantizar la paridad horizontal, aunque no se encontrara contemplada en la ley

El Tribunal de Zacatecas, al resolver el recurso de revisión TEZ-RR-006/2015, determinó confirmar el contenido de los lineamientos relativo a exigir el cumplimiento de la paridad en su vertiente horizontal para la postulación de candidatos a ayuntamientos. Llegó a esa conclusión sobre la base de las siguientes consideraciones.

En esencia el agravio que hizo valer el PT fue que ilegalmente se le impuso la obligación de respetar la paridad horizontal, y que dicha imposición se debía a dos razones: la primera, consistente en que, a su parecer, el Consejo General estaba obligado a tomar en cuenta las consideraciones que estableció la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 36/2015 en el sentido de que la paridad de género horizontal no era aplicable para ayuntamientos, pues aseguraba que esa determinación fue aprobada por ocho votos y que, en tal sentido, hizo jurisprudencia obligatoria y que al no haberla tomado en cuenta, debía revocarse tal disposición.

La segunda, porque, en su opinión, la autoridad responsable interpretó incorrectamente los alcances de los artículos 23, numeral 2, y 140 numerales 2 y 3 de la ley electoral. Ello, pues, a su parecer, debieron interpretarse en su sentido textual y ontológico, el cual únicamente implica la obligación de respetar el principio de paridad en su dimensión vertical y que, contrario a eso, el Consejo General se excedió y les dio mayores alcances a esas disposiciones legales al extremo de obligarlos a respetar el principio de paridad de género tanto vertical como horizontal en la postulación de candidatos a presidentes municipales.

Tomando en cuenta sus agravios, el Tribunal de Zacatecas se planteó dos problemas jurídicos concretos: ¿determinar si el Consejo

General estaba obligado a sujetarse a las consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 36/2015? y ¿verificar si para regular los lineamientos, se interpretaron de manera excesiva los artículos 23, numeral 2, y 140 numerales 2 y 3 de la ley electoral?

El primer problema lo resolvió en el sentido de que, contrario a lo afirmado por el partido inconforme, las consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 36/2015 no eran vinculantes para el Consejo General.

Lo anterior, porque el Tribunal de Zacatecas argumentó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43,² de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2015), para que las consideraciones contenidas en una acción de inconstitucionalidad formaran jurisprudencia y, por tanto, fueran de observancia obligatoria para las autoridades del país, es necesario que se aprobaran por ocho votos o más.

Además, acorde con esta disposición, la jurisprudencia 94/2011 precisa que en los casos en que se actualice la mencionada hipótesis, las consideraciones sustentadas en una acción de inconstitucionalidad que obtenga ocho votos o más también serán vinculantes para los tribunales electorales.

Atendiendo a esos sustentos legales y jurisprudenciales estableció que si las consideraciones podían vincular a la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, por ende también estarían supeditadas a ellas las demás autoridades electorales del país; de ahí que para que el Consejo General estuviera obligado a sujetarse a las consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 36/2015 acerca del tema de paridad de género horizontal, estas tuvieron que ser aprobadas por al menos ocho ministros.

Sin embargo, en el caso concreto, eso no ocurrió porque la multicitada acción de inconstitucionalidad 36/2015 surgió con motivo de las impugnaciones de diversos partidos políticos que pretendían que se

² Artículo 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos serán obligatorias para las Salas, los plenos de circuito, los tribunales unitarios y los colegiados de circuito, los juzgados de distrito, los tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean estos federales o locales (LRFACPEUM 2015).

declarara la invalidez de algunas disposiciones de la ley electoral y, al resolverla, la Suprema Corte —por unanimidad de votos— consideró que no existía omisión, porque a lo único que estaba obligado era a incluir en la reforma electoral el principio de paridad, y no a que tuviera que precisar sus alcances.

Empero, aunque ese era el punto litigioso, no fue lo único que se propuso en el proyecto puesto a consideración de los ministros, también tenía una serie de consideraciones tendentes a asegurar que la paridad horizontal no era aplicable a los ayuntamientos y, esas son las que, en opinión del actor, debieron tomarse en cuenta por el Consejo General, para de esa manera llegar a la conclusión de que no era obligatoria la paridad horizontal en la postulación de candidatos a ayuntamientos.

Sin embargo, tales consideraciones no fueron aprobadas por al menos ocho ministros, pues si bien es cierto que por unanimidad de 10 votos se decretó que no existía la omisión alegada por los inconformes, también lo es que tanto de la sesión pública de resolución como del mismo engrose se puede advertir claramente que estas no alcanzaron la votación aprobatoria de ocho votos, que se requiere para que sean vinculantes, ya que la mayoría votó en contra.

Para evidenciar su postura, el Tribunal de Zacatecas transcribió el sentido de la votación de los ministros y determinó que de la sola lectura de la votación se deducía que lo único que se aprobó por unanimidad de votos, fue el sentido de la resolución y que no se alcanzaron ocho votos a favor del resto de las consideraciones; incluso, para dar mayor claridad al sentido de la votación de cada ministro y evidenciar que la mayoría de ellos no estuvieron de acuerdo con esa postura, en la sentencia se elaboró un cuadro en el cual se detalló el sentido de la votación de cada uno, el cual se muestra a continuación.

Cuadro 1. Análisis de la votación de cada ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 36/2015

Ministro	Sentido de su voto	Sentido de su voto	Esencia de su postura acerca del tema
	Engrose acción de inconstitucionalidad 36/2015	Sesión pública acción de inconstitucionalidad 36/2015	Intervenciones en la sesión pública
Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena	A favor del sentido. En contra de las consideraciones.	A favor del proyecto anuncio voto concurrente.	“Comparto los argumentos que expresó el señor ministro Silva Meza y para ahorrar la discusión en este momento, simplemente los haré míos”.
José Ramón Cossío Díaz	A favor del sentido. Apartándose de algunas consideraciones.	A favor del proyecto reservándome también para formular un voto concurrente.	“Si la paridad de género tiene que darse o no en los ayuntamientos, me parece que está bien resuelto en la A.I. 39/2014 cuando dijimos que, tratándose de órganos colegiados, los ayuntamientos eran asimilables a las legislaturas federales o locales y, consecuentemente, debía hacerse extensión de ese mismo principio”.
Margarita Beatriz Luna Ramos	A favor del sentido. Apartándose de algunas consideraciones.	Estoy a favor de la constitucionalidad de los artículos, pero me aparto de las consideraciones, porque creo que la aplicación escapa al problema de constitucionalidad y queda en el terreno de la interpretación que es competencia del tribunal especializado.	“En el proyecto del señor ministro ponente, él nos hace un estudio relacionado con que si se entiende que debe respetarse la paridad horizontal y la paridad vertical. No quiero pronunciar me al respecto, porque me parece que la determinación de si hay una paridad horizontal o vertical es algo que corresponde a la interpretación del artículo, no es un problema de constitucionalidad, lo que no nos corresponde juzgar porque por eso existe un tribunal especializado que es el que, en todo caso, tendrá que determinar cómo debe aplicarse este artículo”.
José Fernando Franco González Salas	A favor del sentido. En contra de las consideraciones y por razones distintas.	A favor del proyecto y reservo mi derecho a formular en su caso voto concurrente una vez que yo vea el engrose.	“Haré un voto concurrente, como imagino que quienes han diferido de las consideraciones también lo harán, pues estoy de acuerdo con el proyecto, con las modificaciones que ha planteado el ponente”.

Continuación.

Ministro	Sentido de su voto	Sentido de su voto	Esencia de su postura acerca del tema
	Engrose acción de inconstitucionalidad 36/2015	Sesión pública acción de inconstitucionalidad 36/2015	Intervenciones en la sesión pública
Arturo Zaldívar Lelo de Larrea	A favor del sentido. En contra de las consideraciones y por razones distintas.	Con el sentido del proyecto por razones distintas y anuncio voto concurrente.	“Comparto el sentido del fallo, pero me aparto en su totalidad de las consideraciones que lo sustentan, pues a mi juicio la cuestión debió abordarse estrictamente en términos de la libertad de configuración de las entidades federativas para establecer el principio de paridad en casos distintos a los constitucionalmente exigidos. Por lo que no suscribió ninguna de las afirmaciones”. [voto concurrente]
Jorge Mario Pardo Rebolledo	A favor del sentido. En contra de las consideraciones.	A favor del proyecto modificado.	“El numeral 2 del artículo 23 hace referencia a lo que se ha denominado —entiendo desde un ámbito académico o teórico— una paridad vertical, y —para mí— las razones que da el proyecto van sobre la respuesta a este planteamiento”.
Juan Silva Meza	A favor del sentido. En contra de las consideraciones.	Con el proyecto separándome de algunas consideraciones.	“En lo particular, me separo de la argumentación sustentada en el proyecto, en el sentido de que la finalidad del principio de paridad de género se reduce a que se tengan las mismas oportunidades de acceso en la integración de órganos representativos, pues esto implicaría no solo desconocer la aplicación general del principio de paridad, sino también desconocer el reto actual del estado mexicano de garantizar una verdadera igualdad sustantiva para las mujeres en el acceso a las funciones públicas”.

Continuación.

Ministro	Sentido de su voto	Sentido de su voto	Esencia de su postura acerca del tema
	Engrose acción de inconstitucionalidad 36/2015	Sesión pública acción de inconstitucionalidad 36/2015	Intervenciones en la sesión pública
Eduardo Medina Mora Icaza	A favor del sentido. Apartándose de algunas consideraciones.	A favor del proyecto modificado.	(Ponente en este asunto). “Que no existe omisión legislativa por parte de la legislatura del estado de Zacatecas, porque no había obligación de estipular la paridad horizontal, toda vez, que en la reciente reforma político-electoral el constituyente permanente previó la observancia del principio de paridad de género únicamente para los órganos legislativos de carácter plural y que si hubiera querido que aplicara para los ayuntamientos, así lo hubiera establecido”.
Alberto Pérez Dayán	A favor del sentido. Apartándose de algunas consideraciones.	Con el proyecto modificado.	“Entender que el no considerar lo que se denomina técnicamente ‘paridad horizontal’ también supondría entender una omisión del orden constitucional, me parece difícil, pues la legislación general en materia federal tampoco la contiene y, en esa medida, no puedo considerar que tengamos que establecer una omisión legislativa de carácter local”.
Luis María Aguilar Morales	A favor del sentido. Apartándose de algunas consideraciones.	Yo estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, pero me aparto de las consideraciones, considerando que las disposiciones impugnadas sí contemplan y deben interpretarse así tanto en paridad vertical como horizontal.	“Para mí, la ley sí puede entenderse y debe leerse en el sentido de que permite esta paridad tanto vertical como horizontal y, por lo tanto, no existe la omisión”.

Fuente: Elaboración propia con datos de TEZ-RR-006/2015, 15-7.

Sobre la base de los anteriores argumentos el tribunal local concluyó que sí se había demostrado que no se alcanzó la votación de ocho votos en cuanto a las consideraciones que restringían la paridad horizontal; por lo que no hicieron jurisprudencia y, por lo tanto, el Consejo General no tenía la obligación de observarlas al momento de emitir los lineamientos.

Motivo por el cual se determinó que no se podía decir que actuó de manera ilegal como lo aseguraba el recurrente, en cambio a lo que sí estaba obligado el Consejo General era a reglamentar la forma de hacer efectivo el cumplimiento del principio de paridad de género; ello, porque al igual que todas las autoridades del país, en el ámbito de sus respectivas atribuciones podía establecer acciones afirmativas en pro del género más débil de la sociedad.

Por lo que se refiere a la segunda razón, el Tribunal de Zacatecas consideró que era conforme a derecho interpretar el principio de paridad de género en sus dos dimensiones: vertical y horizontal.

De entrada el Tribunal de Zacatecas explicó que el principio de paridad de género tiene su origen en la adopción de acciones afirmativas y medidas antidiscriminatorias por parte del estado mexicano, como consecuencia del reconocimiento de las enormes diferencias que persisten en el acceso de las mujeres a los cargos públicos.

Expuso que las bases en las que se soporta dicho principio es en la prohibición de toda discriminación de género prevista en el artículo 1 constitucional y la obligación del diverso artículo 4, respecto de la igualdad de hombres y mujeres ante la ley.

Enseguida en la sentencia se observa un análisis pormenorizado del marco normativo nacional e internacional en torno al derecho a la no discriminación por cuestiones de género, del derecho a la igualdad sustantiva.

En cuanto a los tratados internacionales, se hizo mención a los artículos 1 y 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; a los artículos 4, 5, 13 y 14 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés).

Asimismo, se tomó en cuenta el objetivo estratégico G.1 de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en la que se aprobó la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing consistente en adoptar las medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones.

De igual modo, hicieron énfasis en que en tratándose de medidas afirmativas a favor de las mujeres en sus derechos políticos de ser

votadas en el ámbito municipal, desde 2002, la CEDAW hizo una recomendación al Estado mexicano (ONU 2002) en los siguientes términos.

El Comité recomienda que se adopten estrategias dirigidas a lograr un aumento del número de mujeres que intervienen en la adopción de decisiones a todos los niveles, y en particular, en las municipalidades a nivel local, a través de la adopción de medidas especiales de carácter temporal.

Hecho el anterior análisis, procedió a revisar las disposiciones en este tema de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Constitución local y de la propia ley electoral.

Una vez fijado el marco jurídico aplicable, el Tribunal de Zacatecas llegó a la conclusión que de una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones de la Constitución federal, de los tratados internacionales, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de la Constitución local y ley electoral, existen elementos suficientes que garantizan la paridad de género en la postulación de candidaturas de los ayuntamientos, en sus dimensiones vertical y horizontal.

Que la interpretación tenía que ser en ese sentido a fin de dar eficacia a los mandatos constitucionales y convencionales, pues consideraron que solo de esa manera se lograría una verdadera igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

Además, que no podía cuestionarse el actuar del Consejo General al definir los alcances del principio de paridad de género en los lineamientos impugnados, porque las autoridades en el ámbito de sus competencias estaban facultadas para remover todos los obstáculos que impedían la plena observancia de la paridad de género. Soportó su criterio en la jurisprudencia 43/2014 emitida por la Sala Superior del TEPJF ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL (jurisprudencia 43/2014).

Con base en ello, en la sentencia se sostuvo que si la ley electoral es genérica en cuanto a la forma en que dispuso la regla de paridad de género, y el Consejo General en uso de sus facultades únicamente precisó los alcances constitucionales y convencionales de dicho principio, es indiscutible que su actuar fue totalmente apegado a derecho,

pues solo de esa manera se garantizaría de manera efectiva la participación política de la mujer. Porque se debería tomar en cuenta que no basta con una igualdad formal, que se limite a estar escrita en la norma y no se lleve a cabo en la práctica, sino que era necesario que se tomaran las acciones necesarias para alcanzar la igualdad real y efectiva (de facto) en el ejercicio y goce de derechos.

Acciones tales como la que llevó a cabo el Consejo General al establecer la paridad horizontal en la postulación de candidatos a ayuntamientos y que, si se interpretara la ley electoral en el sentido que lo sugiere el Partido del Trabajo restringiendo el principio de paridad únicamente en su enfoque vertical, tal interpretación implicaría que dicho Tribunal local incurriera en una violación directa a los derechos humanos de igualdad ante la ley y no discriminación, así como al principio de progresividad.

Por si lo anterior no fuera suficiente, la sentencia se robusteció con dos jurisprudencias de aplicación obligatoria; la primera de ellas 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 6/2015) y la diversa jurisprudencia 7/2015, de rubro y texto.

PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL.— La interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz de la orientación trazada por los artículos 1°, 2, 4, 41, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el contexto de los artículos 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; permite afirmar que *los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género en la postulación de*

candidaturas municipales desde una doble dimensión.[§] Por una parte, deben asegurar la paridad vertical, para lo cual están llamados a postular candidatos de un mismo ayuntamiento para presidente, regidores y síndicos municipales en igual proporción de géneros; y por otra, desde de un enfoque horizontal deben asegurar la paridad en el registro de esas candidaturas, entre los diferentes ayuntamientos que forman parte de un determinado Estado. A través de esa perspectiva dual, se alcanza un efecto útil y material del principio de paridad de género, lo que posibilita velar de manera efectiva e integral por el cumplimiento de las obligaciones de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres (jurisprudencia 7/2015).

De ahí que sobre la base de todas las argumentaciones el Tribunal de Zacatecas concluyó que en la postulación de candidatos a presidentes municipales el cumplimiento del principio de paridad no debía entenderse únicamente en su vertiente vertical, sino también horizontal; es decir, que no bastaba con que en la planilla de candidatos de cada ayuntamiento se postulara igual proporción de géneros, sino que, además, era necesario que del total de los candidatos a presidentes municipales postulados por cada partido político 50% fuera de un género y 50% del otro, pues solo de esa manera se garantizaría de manera efectiva la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

Por lo que determinó que el solo hecho de que el artículo 23, numeral 2, de la ley electoral del estado de Zacatecas no contemplara expresamente la vertiente horizontal del principio de paridad de género, no implicaba que los partidos políticos no estuvieran obligados a observarla.

De ahí que el establecimiento en los lineamientos de la postulación paritaria de candidaturas en su doble dimensión debía prevalecer, en razón de que tal exigencia era acorde con el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres previsto tanto en la Constitución local, como en la ley electoral, criterio con el que se garantizó de manera efectiva la igualdad sustantiva de género.

[§] Énfasis añadido.

Criterio de la Sala Superior que confirma la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Zacatecas y con ello tutela eficazmente los derechos políticos de las mujeres

La Sala Superior, mediante la resolución SUP-JRC-14/2016, confirmó el criterio del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas antes señalado, en concreto su confirmación se debió a las siguientes razones.

- 1) Si bien es cierto que no existe en la Constitución una disposición que expresamente contemple la obligación de respetar la paridad de género en su vertiente horizontal, los artículos 1 y 133 constitucionales contemplan a los tratados internacionales como parte del marco jurídico aplicable y, en ellos, se reconoce la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres y se establece la obligación de los estados parte de adoptar todas las medidas necesarias para protegerla. De ahí que al no existir una prohibición expresa en la Constitución, lo procedente sea aplicar las medidas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva, como en el caso es incluir la paridad de género en su vertiente horizontal.
- 2) La Sala Superior aseguró que el criterio sostenido por el Tribunal de Zacatecas tiene sustento jurisprudencial 6/2015 y 7/2015, pues a partir de estos es posible observar que el principio de paridad en su vertiente horizontal es de origen constitucional, sin que se requiera texto legal expreso para su reconocimiento.
- 3) Corroboró lo afirmado por el Tribunal local en el sentido de que las consideraciones de los ministros encaminadas a no aplicar la paridad horizontal no son aplicables por no haber alcanzado los ocho votos, pues asegura que de un análisis de esto, se concluye que cuatro votaron en contra de las consideraciones que sustentaban la imposibilidad de contemplar la paridad horizontal y tres de ellos se apartaron de algunas consideraciones del tema.

En ese sentido, afirmó que respecto a la constitucionalidad del establecimiento de la paridad horizontal en la postulación de las candidaturas para las presidencias municipales no existe cosa juzgada, pues no fue el problema resuelto en la acción de inconstitucionalidad.

- 4) Finalmente, la Sala Superior señaló que con el criterio adoptado por el Consejo General y confirmado por el Tribunal local no existía violación al principio de autodeterminación de los partidos políticos, puesto que si bien este implica el derecho de gobernarse en términos de su normativa interna, ello no impide que se encuentren obligados a cumplir con los requisitos normativos que prevean las autoridades electorales, sin que en la especie la norma controvertida implique una transgresión a su autonomía, pues los partidos políticos tienen la atribución para designar como candidatos a las personas que estime más idóneas, siempre que cumpla con el requisito de la paridad horizontal.

Como puede advertirse, con esta sentencia se tuteló de manera efectiva la protección de los derechos políticos de las mujeres, y de esta forma quedó firme y definitiva la aplicación de la paridad horizontal en la elección de ayuntamientos del estado de Zacatecas.

Avances de la participación política de la mujer, como resultado de los anteriores criterios

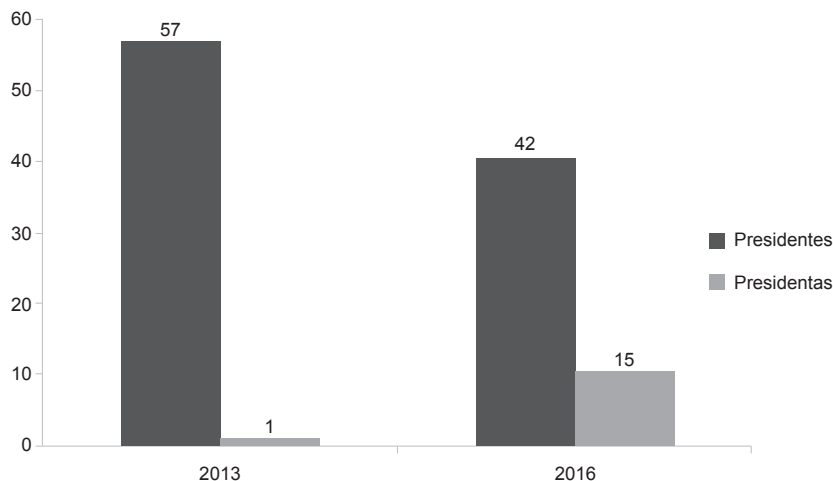
Este capítulo es por demás relevante, pues en los anteriores se detallaron las razones por las que se implementó como criterio obligatorio que en la postulación de candidatos a presidentes municipales, los partidos políticos y las coaliciones postularan del total de sus candidaturas 50% de un género y 50% del otro, a continuación, se mostrarán cuáles fueron los resultados de adoptar ese criterio.

En realidad, el criterio se tradujo en un avance significativo de la participación política de la mujer, pues en Zacatecas hay 58 municipios y la mayoría de los partidos políticos postuló candidatos en todos ellos de manera que cada partido tuvo 29 candidatas y 29 candidatos.

Gracias a esa participación, la ciudadanía zacatecana tuvo una extensa variedad de candidatas y una vez transcurrida la jornada electoral esta se vio reflejada en los resultados electorales, pues se incrementó considerablemente el porcentaje de presidentas municipales, ya que

en la pasada elección únicamente contaba el estado con una presidenta municipal (IEEZ 2013) y en esta en la que todos los partidos políticos postularon 50% hombres y 50% mujeres, se incrementó a 15 presidentas municipales.

Gráfica 1. Paridad de género en ayuntamientos



Nota: los resultados contenidos en la gráfica 1 son de 57 municipios de Zacatecas, ya que se anuló la elección en 1 y hasta en tanto no se lleve a cabo la elección extraordinaria, no se sabe aún quién la ganará.

Fuente: Elaboración propia con base en IEEZ (2013 y 2016).

Conclusiones

Indudablemente los tribunales electorales tienen la obligación de garantizar la protección de los derechos políticos de las mujeres, y en el presente trabajo se ha dado muestra de dos criterios sumamente garantistas e impulsores de la participación política de la mujer en el país.

La relevancia de los criterios analizados se debe a que si bien es cierto que ya existía la obligación de respetar el principio de paridad de género, diversos partidos políticos intentaban interpretar sus alcances de manera restrictiva; esto es, que se tuviera por satisfecho tal principio con la paridad en sentido vertical, lo que implicaba que continua-

ran postulando candidatos hombres en la mayoría de los municipios y que a las mujeres les dejaran el segundo lugar en todas sus listas con lo que —en el mejor de los casos— lograrían ser síndicas municipales.

Así ocurrió en la elección de 2013 en el estado de Zacatecas, por lo que, sin duda, era necesario tomar otra medida u otra acción más efectiva para incrementar realmente sus posibilidades de acceder a los cargos de presidentas municipales, motivo por el cual merecen reconocimiento las sentencias tanto del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas como de la Sala Superior del TEPJF por resolver de manera garantista y, con ello, ofrecerles oportunidades reales de participación a las mujeres.

Por supuesto que aún hay muchas cosas por hacer para lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, pues todavía no se ha alcanzado, pero es un gran paso en la lucha por la igualdad el hecho de que por medio de esas sentencias se haya incrementado en 25.86% la participación política de las mujeres en el estado de Zacatecas.

Fuentes consultadas

Acción de inconstitucionalidad 36/2015 y sus acumuladas 37/2015, 40/2015 y 41/2015. Promoventes: Partido de la Revolución Democrática, diputados integrantes de la sexagésima primera legislatura del estado de Zacatecas y Morena. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5415568&fecha=17/11/2015 (consultada el 19 de septiembre de 2016).

IEEZ. Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. 2013. Diputados y ayuntamientos electos 2013. Disponible en <http://www.ieez.org.mx/Diputados%20y%20Ayuntamientos%20Electos%202013.pdf> (consultada el 22 de septiembre de 2016).

—. 2015. Lineamientos para el registro de candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y coaliciones. Disponible en http://ieez.org.mx/MJ/reglamentos/2015-2016/73_ACG-IEEZ-073-VI-2015%20ANEXO_1%20Lineamientos%20RC_PPyC.pdf (consultada el 21 de septiembre de 2016).

—. 2016. Candidatos electos 2015-2016. Disponible en http://ieez.org.mx/PE2016/Cand_Electos/Candiatos%20electos%202015-

- 2016_%2010012017.pdf (consultada el 22 de septiembre de 2016).
- Jurisprudencia 94/2011. JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS. Disponible en https://www.scjn.gob.mx/libreria/Decima2011Docs/10_III_DIC.pdf (consultada el 21 de septiembre de 2016).
- 43/2014. ACCIONES AFIRMATIVAS. TIENEN SUSTENTO EN EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE IGUALDAD MATERIAL. Disponible en <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=43/2014> (consultada el 20 de septiembre de 2016).
- 6/2015. PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES. Disponible en <http://www.trife.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis> (consultada el 20 de septiembre de 2016).
- 7/2015. PARIDAD DE GÉNERO. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO EN EL ORDEN MUNICIPAL. Disponible en <http://www.trife.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis> (consultada el 20 de septiembre de 2016).
- LEEZ. Ley Electoral del Estado de Zacatecas. 2015. México: Congreso del Estado de Zacatecas. Disponible en <http://www.congresozac.gob.mx/e/elemento&cual=173> (consultada el 23 de septiembre de 2016).
- LRFACPEUM. Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2015. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/205_270115.pdf (consultada el 19 de septiembre de 2016).
- ONU. Organización de las Naciones Unidas. 2002. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Quinto informe periódico de México en sus sesiones

- 569ª y 570ª. Disponible en http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2FC%2FMEX%2F5&Lang=es (consultada el 20 de septiembre de 2016).
- Sentencia TEZ-RR-006/2015. Actor: Partido del Trabajo. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en http://tjez.gob.mx/informacion/sentencias/2016/SENTENCIA_TEZ-RR-006-2015.pdf (consultada el 15 de septiembre de 2016).
- SUP-JRC-14/2016. Actor: Partido del Trabajo. Autoridad responsable: Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas. Disponible en http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0014-2016.pdf (consultada el 15 de septiembre de 2016).

La participación política de las mujeres colombianas en la construcción de la paz

Tania Hernández Velasco

La historia de los grandes conflictos, acuerdos y revoluciones, sin importar el motivo, el lugar o los intereses, siempre ha tenido una característica común: sus protagonistas son hombres. No importa si se trata de conflictos por la posesión de la tierra, por los derechos civiles, por los derechos de minorías, siempre hay una constante: los buenos, los malos, los ganadores y los perdedores son siempre “ellos”.

Varios movimientos feministas en todo el mundo han buscado la visibilidad de las mujeres en la historia de la humanidad, quienes han luchado por la garantía de la participación de ellas en los espacios de toma de decisión, y dentro y fuera de las instituciones han pugnado por nuevas formas de ejercer el poder público. Estas acciones han logrado crear pequeñas resistencias en las luchas sociales, las instituciones y las sociedades donde las mujeres y sus necesidades siguen siendo minimizadas.

En ese sentido, organizaciones internacionales de derechos humanos, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos por medio de sus organismos de protección de los derechos de las mujeres han tenido un papel fundamental, pues en conjunto con asociaciones de la sociedad civil han promovido que los estados garanticen el acceso de las mujeres a los espacios de toma de decisiones y, además, que incorporen y transveralicen en sus políticas públicas una perspectiva de género que permita considerar y analizar la forma en que ellas se enfrentan a distintas problemáticas.

Aunque la participación política de las mujeres suele relacionarse únicamente con su inclusión en los procesos electorales, esta va mucho más allá e implica el ejercicio del poder político en todos los ámbitos del desarrollo social. Involucra la participación en todos los espacios de toma de decisiones políticas que impactan en la vida social.

Temas como la milicia, la solución de conflictos, la producción de armas o el tráfico de sustancias ilícitas son espacios marcadamente masculinos, en los que muy pocas mujeres han estado involucradas. Sin embargo, son en esos lugares en los que organismos internacionales han hecho especial énfasis acerca de la importancia de reconocer las afectaciones diferenciadas que las mujeres y niñas sufren en ese tipo de circunstancias.

El caso específico de la participación de las mujeres en los procesos de pacificación y resolución de conflictos tiene especial relevancia porque históricamente el tratamiento que se les ha dado en los conflictos armados ha sido como botín de guerra y la violencia sexual como un arma de guerra más; tanto que las violaciones masivas en conflictos tienen una atención mucho menor que otros tipos de tortura.

En ese sentido, organizaciones internacionales como la ONU han reconocido la importancia de que se considere a las mujeres en los procesos de pacificación y reconstrucción social posconflicto. Por primera vez, en octubre de 2000, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas reconoció por medio de su Resolución 1325 la inclusión y participación de las mujeres en la solución de los conflictos y la construcción de la paz (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 2000). Algunos puntos fundamentales de dicha resolución son:

- 1) Se insta a los estados a aumentar la participación de las mujeres en los procesos de paz y la toma de decisiones.
- 2) Se admite la urgencia de incorporar una perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz.
- 3) Se reconocen las necesidades especiales de mujeres y niñas durante la repatriación y el reasentamiento, así como la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción después de los conflictos.
- 4) Se solicita a todas las partes en un conflicto armado a que adopten medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras

formas de abusos sexuales, y todos los demás modos de violencia en situaciones de conflicto armado.

- 5) Se subraya la responsabilidad de los estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, especialmente los relacionados con la violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y niñas y, a este respecto, destaca la necesidad de excluir esos crímenes, siempre que sea viable de las disposiciones de amnistía.

Esta serie de consideraciones resulta fundamental porque posibilita ver a las mujeres en los conflictos y procesos de paz como sujetas de derechos y les da una voz y consideraciones propias, haciendo que sus problemáticas pasen de ser efectos secundarios de los conflictos a temas prioritarios.

En ese sentido, el papel de los organismos internacionales ha sido invaluable, no solo por los llamados que han realizado a las naciones, sino por las campañas de visibilización de este tipo de problemáticas, que influyen en la percepción social de la violencia de género y los efectos de las guerras en las mujeres y niñas.

Caso Colombia

Existen diversas posturas acerca de los orígenes del conflicto armado en Colombia así como de sus fechas de inicio. La mayoría de los análisis coinciden en que los problemas relacionados por la posesión de la tierra fueron parte fundamental; sin embargo, el paso del tiempo y la aparición de otros actores como los grupos paramilitares y el narcotráfico provocaron la transformación del conflicto.

Según el informe de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas (2015), realizado en el marco de la mesa de conversaciones de La Habana, publicado en febrero de 2015, los orígenes del conflicto pueden situarse en dos momentos: desde el periodo de “La violencia” comprendido de 1948 a 1958 (algunos historiadores lo sitúan de 1946 a 1966), en el que se desarrolló un conflicto armado entre el Partido Liberal y el Partido Conservador de Colombia, o a partir de 1964 con

el surgimiento de las guerrillas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y Ejército de Liberación Nacional. Según este informe, la disparidad en la posesión de tierras y las miles de personas desplazadas a causa de la violencia originó que estos grupos guerrilleros con ideales revolucionarios se levantaran en armas contra el Estado.

Durante los decenios en los que se ha desarrollado el conflicto armado, la violencia, víctimas de desapariciones forzadas, asesinatos y desplazados ascienden a varios millones. Según la Agencia de la ONU para los Refugiados, únicamente de 1997 al 1 de diciembre de 2013 han sido registradas oficialmente 5,185,406 personas desplazadas internas con un impacto desproporcionado en la población afrocolombiana y las comunidades indígenas (ACNUR 2016).

Las mujeres colombianas, las mujeres de las minorías étnicas y la población lésbico, gay, bisexual, trans¹ e intersexual (LGBTI) son grupos especialmente afectados a causa del conflicto armado, según la Primera Encuesta de Prevalencia Violencia Sexual en Contra de las Mujeres en el Contexto del Conflicto Armado Colombiano, investigación realizada en el marco de la Campaña Violaciones y Otras Violencias: Saquen Mi Cuerpo de la Guerra impulsada por Oxfam (2009) con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda.

La prevalencia de violencia sexual —para el periodo 2001-2009— con base en 407 municipios con presencia de fuerza pública, guerrilla, paramilitares u otros actores armados en Colombia se estimó en 17.58%, lo cual significó que durante estos nueve años 489,687 mujeres fueron víctimas directas de violencia sexual. Es decir que desde 2001 hasta 2009 un promedio de seis mujeres, cada hora, han sido víctimas directas de este tipo de violencia en municipios con presencia de fuerza pública, guerrilla, paramilitares u otros actores armados.

En lo que respecta a la integración de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) —aunque no se tienen cifras exactas— se calcula que entre 35% y 40% de sus integrantes son mujeres, de todas las edades y orígenes étnicos. En diversas entrevistas, las guerrilleras hicieron visible su exigencia de que sus necesidades y condiciones fueran integradas en los acuerdos de paz.

¹ Transgénero, transexual y travesti.

Y aunque desde 1970, durante la cuarta conferencia de las FARC, fueron reconocidas como combatientes, con los mismos deberes y derechos que los guerrilleros, son pocas quienes han llegado a ocupar un lugar en el Estado Mayor Central de las FARC-EP (Cruz y Navarrete 2016).

Frente a ese contexto, hubiera sido más que lógico que las mujeres víctimas, guerrilleras, civiles, académicas, campesinas, etc., hubieran participado en los asuntos relacionados con el futuro del conflicto y con la reconfiguración política de Colombia. Sin embargo, las mujeres no fueron llamadas a la negociación de la paz.

Reclamo de las mujeres colombianas y la creación de la Subcomisión de Género

El 26 de agosto de 2012, tras casi 6 meses de conversaciones, se firmó el documento que estableció el comienzo de las negociaciones de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP (Proceso de paz... 2015). Lo que dio inicio a mesas de negociaciones en las que se encontraban representantes de ambas partes del conflicto.

Como durante el inicio de las negociaciones las mujeres no eran parte negociante, organizaciones feministas conscientes de la necesidad de que sus voces fueran consideradas, acompañadas de organismos internacionales pugnaron por que mujeres, integrantes de las FARC, del gobierno, campesinas, de las organizaciones civiles y las afectadas por el conflicto fueran escuchadas en el proceso de construcción de paz.

Ante esta situación, entre el 23 y 25 de octubre de 2013 tuvo lugar en Bogotá, Colombia, la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz. Fue una iniciativa de 9 organizaciones de mujeres: Casa de la Mujer, Ruta Pacífica de las Mujeres, Red Nacional de Mujeres, Mujeres por la Paz, Colectivo de Pensamiento y Acción Mujeres, Paz y Seguridad, Grupo de Seguimiento de la Resolución 1325, Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas, Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz y la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia, con el acompañamiento técnico del Sistema de las Naciones Unidas en Colombia con el liderazgo de ONU Mujeres,

y apoyado por la cooperación de Suecia, Noruega, Suiza y España. Participaron también expertas internacionales y nacionales en temas de prevención de conflictos y construcción de paz desde una perspectiva de género.²

Durante la cumbre tuvieron lugar diversos y enriquecedores paneles en los que especialistas debatieron acerca de las propuestas para incorporar a las mujeres y una perspectiva de género en las negociaciones de paz para Colombia. Al terminar, las mujeres entregaron una carta para “Timochenko”, líder de las FARC-EP y el presidente colombiano Juan Manuel Santos en la que afirmaron: “¡La paz sin mujeres no va!” (Ruiz-Navarro 2016a).

El 26 de noviembre de 2013, el gobierno nombró como plenipotenciarias a María Paulina Riveros y Nigeria Rentería (quien renunció posteriormente). Cerca de 60 representantes de organizaciones de mujeres y de diversidad sexual hicieron cuatro visitas a La Habana para presentar sus solicitudes (Colombia 2020 2016). Y finalmente, en junio de 2014, se decidió crear la Subcomisión de Género, la cual se dedicaría a incluir las solicitudes de las mujeres en los acuerdos de paz de La Habana.

El 7 de agosto de 2015 se iniciaron los trabajos de la Subcomisión de Género en los diálogos de paz, la cual tuvo como representantes a María Paulina Riveros, delegada del gobierno colombiano, y Victoria Sandino, delegada de las FARC-EP. Esta subcomisión se reunió con mujeres de todos los ámbitos, con el objetivo de que en los acuerdos se reflejara su visión y sus necesidades.

María Paulina Riveros es abogada por la Universidad Externado, estudió una maestría en Derecho de Seguros en la Javeriana. Entre los cargos que ha ocupado en el gobierno de Colombia se encuentran el de asesora jurídica de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz en el mandato del presidente Álvaro Uribe y directora de derechos humanos del Ministerio del Interior (María Paulina Riveros 2016). En noviembre de 2013 fue nombrada por el gobierno del presidente Santos parte del equipo negociador de los acuerdos de paz.

² Para mayores referencias véase Muñoz y Ramírez (2014).

Victoria Sandino estudió Periodismo, además de un posgrado en Educación Audiovisual. Debido a la violencia originada por el exterminio de la Unión Patriótica (partido político de izquierda conformado por grupos guerrilleros), tuvo que salir de Córdoba y tiempo después se incorporó a la guerrilla. Sandino adquirió mando desde 1999 y llegó al Cañón de Las Herosas en 2003. Es parte de la dirección del Bloque Central, estuvo en la guardia del comandante de las FARC-EP Alfonso Cano 9 años y por su formación universitaria estuvo activamente en la creación del movimiento bolivariano, como partido clandestino de las FARC (Castrillón 2016a).

Además de ellas, otras colaboraron en los equipos negociadores, como Juanita Millán, la única mujer militar en el proceso de paz, y el grupo de mujeres encargado de que los hombres plenipotenciarios tuvieran toda la información necesaria para discutir: Mónica Cifuentes, Elena Ambrosi, Marcela Durán y Ana María (Ruiz-Navarro 2016b). Por parte de las FARC-EP, participaron también Erika Montero, quien fue parte del Estado Mayor Central, y Sandra Ramírez y Sirley (Cruz y Navarrete 2016).

La Subcomisión de Género recibió a 18 organizaciones tanto de mujeres como LGTBI colombianas, a especialistas nacionales y extranjeras y a 10 ex guerrilleras de Sudáfrica, Irlanda del Norte, Guatemala, El Salvador, Indonesia, Uruguay y Colombia, quienes realizaron recomendaciones, además del acompañamiento permanente de 3 expertas originarias de Colombia, Cuba y Noruega y de integrantes de la ONU (Castrillón 2016b).

La transversalización de la perspectiva de género en los acuerdos de paz

En cada uno de los acuerdos a los que se llegaron en las mesas de negociaciones, la Subcomisión de Género logró incorporar la perspectiva de género y la visión de las mujeres al respecto, de tal forma que más que ser tratado como un tema aparte, esto fue un eje transversal de los acuerdos.

Los seis puntos de los que se componen los acuerdos de paz son: 1. Hacia un nuevo campo colombiano. Reforma rural integral, 2. Participación política. Apertura democrática para construir la paz, 3. Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y la dejación de las armas, 4. Solución al problema de las drogas ilícitas, 5. Víctimas: sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición, y 6. Mecanismos de implementación y verificación. Aunque esos seis puntos incluyen la perspectiva de género, al menos como criterio orientador,³ son dos los de especial interés para el tema de este ensayo: la reforma rural integral y la participación política. A continuación se analizarán las implicaciones y los alcances de ambos puntos.

Punto 1: Reforma rural integral.

- 1) Se reconoce la afectación especial que recae en mujeres, niñas y niños víctimas del conflicto y se establece que se garantizará el acceso progresivo de las mujeres rurales a la propiedad.
- 2) Se priorizará a las mujeres cabeza de familia en la asistencia a beneficiarias del fondo de tierras. Habrá medidas específicas para facilitar su acceso al subsidio integral para compra de tierras.
- 3) El Sistema Integral de Información Catastral contendrá información desagregada por sexo, género y etnia, que permita contar con datos acerca de predios en manos de mujeres, su relación con la tierra y las formas de titulación.
- 4) Los estímulos a la economía solidaria tienen la obligación de promover la equidad de género, la autonomía económica y la capacidad organizativa, en especial de las mujeres rurales.
- 5) El plan de formalización masiva de la tierra tendrá medidas específicas para superar los obstáculos que afrontan las mujeres rurales para la formalización de la propiedad.

En la distribución de las tierras a los(as) campesinos que se propone, es importante destacar que se reconoce la especial afectación que sufren las mujeres, niñas y niños; es decir, la población que se beneficiará de esta repartición no se considera homogénea, se obser-

³ Los acuerdos pueden consultarse en Acuerdo final para para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (2016).

van necesidades especiales y se consideran subsidios para las mujeres cabezas de familia. Lo cual resulta fundamental, pues no considerar estas condiciones podría generar que fueran relegadas y que las tierras quedaran en manos de sus padres o maridos y ellas vuelvan a su situación de marginación económica.

Punto 2: Participación política.

- 1) Tomando en consideración que las mujeres enfrentan mayores barreras sociales e institucionales para el ejercicio de la participación política como consecuencia de profundas discriminaciones y desigualdades, de condiciones estructurales de exclusión, subordinación y discriminación de género, lo que genera mayores retos para garantizar su derecho a la participación, enfrentar y transformar estas condiciones históricas implica desarrollar medidas afirmativas que garanticen la participación de las mujeres en los diferentes espacios de representación política y social. Para esto, es necesario que se reconozcan la situación y condición de las mujeres en sus contextos y particularidades.
- 2) La promoción tanto del pluralismo político como de las organizaciones y los movimientos sociales, incluyendo la de mujeres, de jóvenes y de población LGTBI y, en general, del debate democrático, requiere de nuevos espacios de difusión para que los partidos, las organizaciones y las comunidades que participan en la construcción de la paz tengan acceso a espacios en canales y emisoras en los ámbitos nacional, regional y local.
- 3) Los medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales deben contribuir a la participación ciudadana y, en especial, a promover valores cívicos, el reconocimiento de las diferentes identidades étnicas y culturales, la igualdad de género, la inclusión política y social, la integración nacional y, en general, el fortalecimiento de la democracia.
- 4) El gobierno creará un Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia, el cual estará integrado por representantes del gobierno y el ministerio público, quienes designen los partidos y movimientos políticos, incluido el que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, organizaciones y movimientos sociales,

en particular de mujeres, campesinos y campesinas, gremios, minorías étnicas, las iglesias, el sector educativo, entre otros.

- 5) El gobierno nacional y las FARC-EP reconocen el importante rol que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, y la necesidad de promover y fortalecer su participación política y ciudadana, aún más en el marco del fin del conflicto, en el que su liderazgo y participación en pie de igualdad son necesarios y esenciales en los procesos de toma de decisiones públicas, y en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas gubernamentales para alcanzar una paz estable y duradera.
- 6) El Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política tiene la obligación de incorporar medidas especiales para mujeres, incluyendo la valoración positiva de su participación en lo público.
- 7) El programa de protección individual y colectiva asegurará el resguardo de lideresas y defensoras de derechos humanos. Se promoverá la creación de organizaciones o movimientos de mujeres, jóvenes y población LGBTI, que hagan visibles liderazgos y garanticen su interlocución con los poderes públicos.
- 8) El criterio de género será una necesidad y obligación en la garantía de representatividad de organizaciones y movimientos sociales.
- 9) El Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia promoverá la no estigmatización en razón de la orientación sexual y la identidad de género diversa.

La posibilidad de participación política para las FARC-EP representa que sus opiniones, propuestas y solicitudes tengan cabida en la política nacional, que el uso de la fuerza se sustituya por debates, campañas, acuerdos políticos, etcétera. Que la ciudadanía colombiana decida por lo que considere mejor para el rumbo del país, porque de eso se trata la democracia, de dar cabida a todas las voces y que se logren consensos.

En ese sentido, es importante que además de que se menciona explícitamente que se promoverá el pluralismo político y se dará cabida a las voces de las mujeres de todos los orígenes y contextos, se habla acerca del fortalecimiento de los valores cívicos. Esto debido a que es necesario que a la par de que se visibilicen estas otredades, que en ciertos sectores de la población tienen mucho rechazo, se adopten

medidas contra la discriminación y estigmatización. También es importante mencionar que se tienen consideradas medidas de acción afirmativa para quienes pudieran tener mayores barreras para el ejercicio de su participación política, lo cual podría traducirse en que las mujeres rurales, LGBTI, indígenas, con discapacidad, etc., tengan apoyos especiales para garantizar que sus voces y necesidades sean colocadas en el debate público.

Además, se destaca la labor especial de los medios de comunicación en el reconocimiento de este pluralismo político; es decir, no solo dar cabida a las diversas propuestas que se presentarán, sino propiciar los valores cívicos y el reconocimiento de identidades. En lo que respecta a la población LGBTI, se hace especial mención de que el Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia promoverá la no estigmatización de esta población.

Finalmente, es importante destacar que en este punto de los acuerdos, además de reconocer el rol que tuvieron las mujeres colombianas en su realización, se establece que su participación será necesaria y fundamental para el proceso de implementación. Que la participación de las mujeres colombianas, de todos los contextos, será una clave fundamental para que las decisiones posconflicto, las políticas públicas y el seguimiento de los programas de repartición de tierra, de desarme y de justicia contemplen realmente una perspectiva de género y la visión y necesidades de las mujeres colombianas.

Conclusiones

Durante muchos años la política colombiana se vio marcada por las confrontaciones entre las fuerzas oficiales y los grupos contrarios cuya posibilidad de participación política había sido nula. Los acuerdos de paz en Colombia brindan la posibilidad de participar y de hacer política más allá de la violencia; de escuchar otras voces, otras posturas, otras visiones sin que la única forma de hacerlo sea mediante el uso de la fuerza.

A pesar de que estos acuerdos fueron firmados por el gobierno colombiano y por las FARC-EP, mediante un plebiscito realizado el 2

de octubre de 2016, se consultó a las y los colombianos acerca de si los apoyaban o no, resultando que 48.78% votó por el “sí” y 50.21% por el “no”, con un porcentaje de votación de 37.42% respecto al total de votantes registrados (La del plebiscito fue la mayor abstención... 2016). El plebiscito se desarrolló en medio de una serie de campañas de apoyo, por un lado, y de desprestigio, por otro. Es importante señalar que, de los 10 departamentos con más víctimas por el conflicto, en 8 ganó el “sí” a los acuerdos de paz (Las víctimas votaron... 2016).

Si bien muchos países en sus legislaciones y discursos oficiales remarcan la importancia de la igualdad de género y de la aplicación de la perspectiva de género en sus políticas públicas, lo cierto es que se está lejos de lograr que las condiciones de las mujeres en los países latinoamericanos mejoren y de que realmente ejerzan el poder público. La violencia de género, la discriminación, la desigualdad económica y la exclusión de las mujeres indígenas y rurales son problemas reales y constantes en Latinoamérica.

El caso Colombia es un ejemplo de que los frutos de la organización de las mujeres y el acompañamiento de organizaciones internacionales pueden lograr rompimientos en las estructuras patriarcales, porque una de las características más valiosas, y que hay que reconocer de las mujeres colombianas, fue que como en casi todos los procesos políticos de este nivel de trascendencia, no fueron las instituciones las que les abrieron espacios a ellas, fueron las mujeres quienes se abrieron paso y exigieron su representación en las negociaciones de paz.

Es la primera vez que las mujeres tienen un lugar reconocido y una intervención visible en un proceso de paz y, tal vez, sea esta la más importante de las mujeres en la historia de Colombia. Los acuerdos representan un ejemplo de la inclusión transversal de la perspectiva de género en todas las propuestas de reconfiguración política y social que se plantean. Son un triunfo para las colombianas que lograron que sus problemáticas fueran consideradas y sus contextos visibilizados. Como las colombianas expresaron en la segunda Cumbre Mujeres y Paz: la construcción de paz, desde una visión femenina, es una nueva forma de hacer política, que implica descentralizar el poder, erradicando prácticas históricas, patriarcales y militaristas (Cumbre Mujeres y Paz 2016).

Este proceso ha enseñado que las mujeres, de distintos contextos, con ideales diferentes y visiones diversas pueden unirse para lograr objetivos comunes, construir la paz de un país y convertir a las mujeres de objetos de las negociaciones a sujetos acordantes.

Fuentes consultadas

- Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 2016. Disponible en https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24_08_2016acuerdofinalfinalfinal-1472094587.pdf (consultada el 12 de septiembre de 2016).
- ACNUR. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. 2016. Situación Colombia. Disponible en <http://www.acnur.org/donde-trabaja/america/colombia/> (consultada el 14 de septiembre de 2016).
- Castrillón, Gloria. 2016a. “Esta es una experiencia inédita en el mundo: Victoria Sandino”. *El Espectador*, 24 de julio, sección Política. [Disponible en <http://colombia2020.elespectador.com/politica/esta-es-una-experiencia-inedita-en-el-mundo-victoria-sandino> (consultada el 17 de septiembre de 2016)].
- . 2016b. “Nuestro objetivo fue empoderar a las mujeres colombianas: Juanita Millán”. *El Espectador*, 24 de julio, sección Política. [Disponible en <http://colombia2020.elespectador.com/politica/nuestro-objetivo-fue-empoderar-las-mujeres-colombianas-juanita-millan> (consultada el 20 de septiembre de 2016)].
- Colombia 2020. 2016. “Los logros de la Subcomisión de Género en tres acuerdos de La Habana”. *El Espectador*, 23 de julio, sección Política. [Disponible en <http://colombia2020.elespectador.com/politica/los-logros-de-la-subcomision-de-genero-en-tres-acuerdos-de-la-habana> (consultada el 17 de septiembre de 2016)].
- Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. 2015. Informe de la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. Disponible en https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20

- sus%20V_ctimas.%20La%20Habana%2C%20Febrero%20de%202015.pdf (consultada el 14 de septiembre de 2016).
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 2000. Resolución 1325. Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1325\(2000\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1325(2000)) (consultada el 14 de septiembre de 2016).
- Cruz, Ricardo y Tatiana Navarrete. 2016. "Colombia: 'las mujeres queremos espacios de dirección en el partido de las FARC'". *Resumen latinoamericano*, 20 de septiembre, sección Colombia. [Disponible en <http://www.resumenlatinoamericano.org/2016/09/22/colombia-las-mujeres-queremos-espacios-de-direccion-en-el-partido-de-las-farc/> (consultada el 18 de septiembre de 2016)].
- Cumbre Mujeres y Paz. 2016. Manifiesto político. Las mujeres vamos por la paz. Disponible en https://issuu.com/cumbremujeresypaz/docs/manifiesto_ii_cumbre_mujeres_y_paz_e32484512b2948/1 (consultada el 22 de septiembre de 2016).
- La del plebiscito fue la mayor abstención en 22 años. 2016. *El Tiempo*, redacción, sección Política.
- Las víctimas votaron por el sí. 2016. *Semana*, sección Nación.
- María Paulina Riveros. 2016. *La Silla Vacía*, 29 de junio, sección Quién es quién. [Disponible en <http://lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/maria-paulina-riveros> (consultada el 22 de septiembre de 2016)].
- Muñoz Pallares, Margarita y Claudia Cecilia Ramírez. 2014. Sistematización de la información generada en la Cumbre Nacional de Mujeres y Paz, enero de 2014, Bogotá D.C. Disponible en <http://www.ceipaz.org/images/contenido/sistematizacioncumbrenacional.pdf> (consultada el 13 de septiembre de 2016).
- Oxfam. 2009. Primera Encuesta de Prevalencia "Violencia Sexual en Contra de las Mujeres en el Contexto del Conflicto Armado Colombiano". Disponible en http://www.oxfamintermon.org/sites/default/files/documentos/files/101206_Primer_Encuesta_de_Prevalencia.pdf (consultada el 14 de septiembre de 2016).
- Proceso de paz: así comenzó todo. 2015. *Semana*, 26 de agosto, sección Nación. [Disponible en <http://www.semana.com/nacion/articulo/proceso-de-paz-asi-comenzo-todo/440079-3> (consultada el 14 de septiembre de 2016)].

- Ruiz-Navarro, Catalina. 2016a. "La paz con las mujeres." *El Espectador*, 27 de julio, sección Opinión. [Disponible en <http://www.elespectador.com/opinion/paz-mujeres> (consultada el 13 de septiembre de 2016)].
- . 2016b. "Las mujeres que no salen en la foto de la paz en Colombia." *Univisión*, 26 de agosto, sección Opinión. [Disponible en <http://www.univision.com/noticias/proceso-de-paz/las-mujeres-que-no-salen-en-la-foto-de-la-paz-en-colombia> (consultada el 17 de septiembre de 2016)].

¿Cómo viven la violencia política las mujeres?

La feminidad como criterio de evaluación y detonante de violencia

Sanae Mercedes Hinojosa Taomori

La violencia política contra las mujeres se encuentra en diversas presentaciones, desde la burla sutil hasta el asesinato. Pero este ensayo abordará las manifestaciones de violencia que tienen su origen en la evaluación que se hace a la mujer en relación con su apego o desapego a los estándares de feminidad. ¿Qué papel juegan el aspecto físico, la normalización y negación de la violencia y los estereotipos de género en la percepción que se tiene de las mujeres en la vida política?

Para las elecciones de Sonora a la gubernatura 2016-2021 contendió (y ganó, siendo actualmente la única gobernadora mujer en México) la licenciada Claudia Pavlovich Arellano, contra candidatos hombres. Desde el “destape” de las candidaturas, los comentarios sexistas no se hicieron esperar. Y no se hace referencia a las lonas que se expusieron en Hermosillo,¹ sino a la multiplicidad de chistes, memes y comentarios de la prensa, la gente y hasta los candidatos opositores, que pasaban de la burla hasta la crítica más hiriente; todo ello, en relación con las supuestas cirugías y bótox en su rostro. Pero eso no era todo, había quienes vaticinaban un desempeño deficiente en razón de ello, “cómo alguien que se opera tanto podría ser honesta”, no solo hacían críticas ofensivas de su físico, sino que también la catalogaban de hipócrita con base en ello.

¹ En abril de 2015 aparecieron unas mantas en Hermosillo, Sonora, con las frases “las mujeres como las escopetas, cargadas y en el rincón” y “La panocha en las coyotas, ¡no en palacio!” (TEPJF 2016).

Por como percibían su cara, evaluaban toda su campaña, llegando a conclusiones que ni el mismísimo Lombroso habría logrado. Mientras tanto, ninguno de los rostros de los candidatos hombres era sometido a evaluación.

En 2013 causó revuelo la fotografía de la diputada Crystal Tovar de Aragón usando minifalda en la Cámara de Diputados (Cámara que ya desde su nombre, discrimina), recibiendo críticas en los medios de comunicación y redes sociales.

“Efectivamente, soy diputada federal joven nacida en Chihuahua, entidad federativa en la que son asesinadas miles de mujeres tan solo por su apariencia o su forma de vestir” (Levanta polémica en redes sociales... 2013) fue parte de la respuesta de la diputada en una carta dirigida al portal Yahoo noticias México.

Los medios suelen nombrarla como “la diputada de la minifalda”, como si no tuviera nombre. Incluso, como refuerzo de esa forma sexista que hay de evaluar a la mujer en razón de su aspecto, una de las noticias (García 2013) adiciona la encuesta: “Califica el desempeño de este personaje a partir de esta nota” cuando esta lleva el título “San Lázaro cierra filas con la diputada de la minifalda”. ¿Por qué tendría que evaluarse el desempeño de la diputada si la nota solo habla del tema de la minifalda?, ¿es acaso un criterio suficiente para evaluar el trabajo de alguien? Dicha encuesta no aparece en noticias que hablen de diputados.

Hablar del físico y forma de vestir de las mujeres en la política no es un fenómeno exclusivo de México. “De Clinton se han escrito artículos describiendo su escote (en el Washington Post), el color de sus chaquetas (Fox News), especulando sobre si ha usado bótox (la radio KSFO)” (Nieves 2016).

De Angela Merkel, “¿en cuántas semblanzas de la canciller alemana se ha recordado que tiene 70 chaquetas del mismo modelo en otros tantos colores, para lucir con pantalones oscuros?” (Nieves 2016).

Cuando la persona en política es mujer, el físico no solo estará en constante observación, pues el público estará listo para hacer cualquier comentario acerca de lo bien o mal que les parece, incluyendo en esto la edad, la forma de vestir, el andar y mostrarse en público; aunado a ello, el resultado de este escrutinio definirá a esa mujer. Y si eso no es ya suficientemente sexista, es importante adicionar que dicho resultado, sea cual sea, será siempre en detrimento de ella. ¿A qué se hace referencia?

Si eres atractiva, se asume que el puesto deviene de algún favor sexual, y eso generará acoso de todo tipo, desde comentarios obscenos, miradas inapropiadas y constantes, propuestas sexuales, descalificativos de tu trabajo u opinión (ya que se asume que no sabes nada), piropos, múltiples opiniones acerca de tu forma de vestir (unos criticando, otros apoyando, como si no fuese incorrecto que se haya convertido en tema de debate, en primer lugar), y a eso hay que sumar el constante “estarse cuidando” de no dar lugar a “malas interpretaciones” al momento de dirigirte a los compañeros, de tal manera que no crean que los estás seduciendo, como si el hecho de que un hombre se sienta atraído fuera responsabilidad de la mujer.

Catalina Ruiz-Navarro (2014, 14) confirma lo anterior.

Sin embargo, Lozano también observa que la belleza juega un papel fundamental para maltratar, dominar y poseer a las mujeres. “Éramos 20 alcaldesas de Bogotá. Había dos muy bonitas y atractivas. Sobre una hubo una apuesta entre ediles: ¿cuál se la “come” primero? La otra, en entrevistas de radio de cadenas pequeñas, de barrio, fue tema indagar por su ex marido, separación y por qué tan sola si es tan bonita [...] Claramente hubo mucha presión, se separó estando en el cargo. La primera terminó siendo ‘novia trofeo’ de uno de los grandes involucrados en el cartel de la contratación, y al parecer testafarro de bienes. Viendo a esas dos colegas vi lo que viven las mujeres muy bonitas”.

Por otra parte, si la mujer no responde a los estándares de belleza, o simplemente no se aprueba la forma en la que te presentas ante el mundo, ese calificativo te acompañará durante toda tu gestión y será motivo de burlas.

La edad es un factor que, sea cual sea, se percibirá en contra de la mujer. Si es joven, volviendo al punto, obtuvo el puesto por favores sexuales. Si es adulta, las hormonas serán la medida de todas las cosas.

En abril de 2016, la revista *Istoé* publicó en su portada a Dilma Rousseff con el rostro desencajado junto al texto: “Las explosiones nerviosas de la presidenta”. En el contenido, se afirmaba que “su manera temperamental de lidiar con los problemas no es nueva, pero se ha agravado en las últimas semanas” (Gouveia 2016). La palabra “temperamental” y “agravado” dan en conjunto el sobrentendido sexista: la menopausia, las hormonas actuando.

Mucho se habla de la menopausia y sus efectos en la política (nunca de la andropausia). Las hormonas son determinantes al momento de hacer una crítica a una mujer política: si sube la voz, está en “esos días”, si se enfada es porque “no le dan” como si intimar con un hombre fuese la pastilla de la felicidad, o mejor dicho, como si su felicidad girara en torno a su relación con los hombres. No puede enojarse una mujer porque algo en el exterior es molesto, no, el problema está en ella y sus hormonas. Esa interpretación nadie la hace cuando el molesto es un hombre.

Gloria Marisela Morán (2014) narra cómo en 2010, cuando diversas organizaciones lideradas por mujeres propusieron la no participación de cachiporristas en los desfiles alusivos a la celebración de la independencia de El Salvador, se les criticó: “esas tres qué se creyeron, ¿las tres fantásticas? no son nada”. Una de ellas afirmó que no faltaron las menciones de carácter sexual, aludiendo que “quizás marido nos faltaba y por eso hablábamos de más”.

Pero no hay edad “correcta”, porque si la mujer es adulta mayor ya no se le considera en condiciones de ejercer.

Muestra de ello es el testimonio de María Isabel Rodríguez, cuando se lanzó a la candidatura para repetir su gestión como rectora de la Universidad de El Salvador.

Lo peor del caso es que me tuvieron que repetir que yo era vieja, pese a que ya habían visto mi trabajo en el periodo anterior, era una descalificación espantosa, durísima, pero no les hice caso [...] Yo pienso que eso de mujer vieja es un calificativo que ahorita lo están usando; a veces va implícito el sentido de incapacidad, por la edad, pero la verdad que no descalifican a los hombres viejos (Morán 2014, 48).

El físico y la edad de una mujer no solo determinan la opinión pública y el actuar de los medios, sino también influirán en la relación que ella tenga con sus compañeros, pares, superiores y subordinados.

Recuerdo que cuando tenía 25 años y 2 en el servicio público, nombraron a un maestro que me dio clases en la universidad como director de equis instancia gubernamental. Para esto, debo mencionar que él me inspiraba mucho respeto y admiración, ya que era un señor muy estudiado y de gran carrera política. Cuando supe de su nombramiento

to, no tardé en acudir a su oficina y felicitarlo, además de proponerle un trabajo conjunto acerca de un proyecto de difusión de derechos humanos que ya llevaba tiempo tratando de impulsar, en el que cada uno, con su respectiva incidencia en gobierno, podía contribuir; en pocas palabras, le llevé una propuesta de trabajo en equipo.

Me fui muy motivada de esa reunión ante la afirmativa de quien era no solo un viejo conocido, era mi compañero de trabajo. La felicidad; sin embargo, fue efímera, pues al poco tiempo empezaron las insinuaciones y los comentarios de carácter sexual. Yo no entendía, con mi poca experiencia laboral (ni hasta el día de hoy) cómo una persona que había sido mi maestro y que parecía tan profesional, con quien nunca había tenido un acercamiento que no fuese académico, pudiera hacer una interpretación de ese tipo. Eso sin adicionar que me doblaba la edad y tenía años de matrimonio, lo que, en mi novato punto de vista, eran elementos suficientes para bajar la guardia. Pero incluso en esa situación, recuerdo lo mucho que “repasé” mentalmente lo sucedido para revisar si en alguna ocasión había hecho algo que pudiera malinterpretarse. Porque, sin percatarme, estaba culpándome de lo sucedido, ¿qué habré hecho mal?

Ya lo dice la diputada Claudia Garmendia “los hombres piensan o creen que las mujeres llegamos por favores sexuales. Una imagen femenina, exitosa, —en sus cabezas— se relaciona con ese tipo de ideas” (Mencía 2014, 67).

Y el problema está no solo en lo que se crea de la mujer, sino el actuar en consecuencia de ello.

Las negociaciones políticas suelen darse en ambientes masculinos en los que la mujer no tiene cabida.

El individuo que comparte el trago, o la actividad de lo que se llama “actividad de hombres” es la que estrecha vínculos con el presidente y gana favores. Pero las mujeres tenemos desventajas en eso, porque cuando termina la actividad son muy pocas las mujeres que se quedan después.

Pero fíjese que si yo fuera joven, peor, lo verían mal [...] cuando la mujer es joven la relación entre hombre y mujer siempre se ve con morbo (Morán 2014, 48-9).

El vínculo que se da entre hombres no es el mismo que el de una mujer con hombres (que al final, son quienes en su mayoría ocupan los puestos de poder).

Varios hombres han comentado cómo las negociaciones importantes se les han presentado en el golf, el bar y otros ambientes de “camaradería” masculina. Si una mujer se lanza a participar en ellos, es más factible que se interprete como una insinuación sexual que otra cosa.

“Apenas puse un pie en el salón, dos concejales empezaron a tomarme fotos con su celular, no advertí nada malo, creí que era normal”, recuerda Sharol Ivonn Morales, de 28 años, psicóloga industrial y actual concejal suplente segunda de la Municipalidad de Villa Nueva, Guatemala. Fotografiaron su rostro, su cuerpo entero, y su firma en el libro de asistencia. “También me tomaron video con el celular”. Minutos después el concejal suplente primero llegó, y, contrario a ella, pasó inadvertido: se sentó, escuchó, y firmó el acta de asistencia. “Le pregunté en voz baja si le habían hecho lo mismo que a mí en su primera reunión y su respuesta fue no. ‘Están bromeando’, pensé, porque uno de los dos concejales era de mi partido, no había por qué desconfiar”. Al empezar la reunión, Morales fue objeto de la primera agresión: “Quiero preguntarle a la señorita... bueno, si es que es señorita porque a mí no me consta, ¿qué hace aquí?, ¿está acreditada?” (Valdés 2014, 54).

No hay conferencia que me haya tocado impartir en la que cuando surge el tema de la paridad las preguntas no vengán con un cuestionamiento acerca de las capacidades, ¿pero estas mujeres, van a estar acreditadas para el puesto? Ahora la sociedad se preocupa de que antes de que ellas tomen el puesto demuestren sus capacidades. Como si todos estos años México hubiera vivido una política intachable, claro, ahora que entran las mujeres en paridad, no vayan a arruinar la inmaculada historia política del país.

Las mujeres tienen el doble de problemas en la vida política; los que origina la política por sí misma y los que surgen de ser mujeres en la política.

en la disminución de salarios, en las insinuaciones “coquetas”, y en la búsqueda de favores sexuales que se suponen como trampolines en el avance hacia las cimas del poder. Hay acoso en la exclusión de las comisiones legislativas,

en el nombramiento de cargos, en los dichos comunes de subestimación. También existe en las redes sociales, y en las notas de los periódicos donde la belleza física está por encima de la formación y el estudio (Mencía 2014, 71).

En la política, como en muchos otros ámbitos, no se califica a un hombre como a la mujer. Tampoco se les describe de la misma manera.

En septiembre de 2003, la revista Proceso emitió su número 1404, con el encabezado “Juegos de poder”, el cual muestra los perfiles muy serios de Carlos Salinas de Gortari, Carlos Slim y Andrés Manuel López Obrador. Tres hombres relevantes en el ejercicio del poder. En octubre del mismo año, en su número 1406 salen Rosario Robles, Elba Esther Gordillo y Marta Sahagún, tres mujeres relevantes en el ejercicio del poder. Sin embargo, son fotos tomadas infraganti en las que están riéndose con el encabezado “El argüende”. Ellos juegan al poder, ellas tienen un argüende. Lo de ellos es algo serio, lo de ellas un chiste. Reforzando lo anterior, el siguiente número tuvo como encabezado “El shopping de Marta”.



Proceso 1404

28 de septiembre de 2003

Desigualdad de género en el contexto político mexicano.

Proceso 1406

12 de octubre de 2003

Proceso 1407

19 de octubre de 2003

Virginie Despentes (2007, 99) explica cómo no solo hay violencia, sino también hay una especie de ordenanza para callar acerca de esta violencia “cuando te vuelves una chica pública, te dan palos por todos lados, de una manera muy particular. Pero no hay que quejarse porque está mal visto. Hay que tener buen humor, tomárselo con distancia”.

Históricamente la feminidad se ha definido como debilidad, y las mujeres que entran a la política saben que, ante la menor queja, se criticará su templanza y, peor aún, su efectividad como mujeres en el ejercicio del poder.

Las mujeres no hacen denuncias por los ataques verbales pues se percibe como una forma de debilidad. Tampoco se combaten desigualdades laborales que las obligan a trabajar 3 jornadas y a poner en riesgo su vida emocional y familiar (Ruiz-Navarro 2014, 21).

Y la queja no tiene cabida porque la violencia se ha normalizado, ya que la participación de la mujer se comprende cuando ejercen como subalternas, pero no como pares, menos aún como jefas; pueden hacer trabajo operativo, pero no opinar, ellos corrigen y ellas acatan. Ese se entiende como el orden “natural” de las cosas.

Las mujeres en la vida política no reconocen, en la mayoría de los casos, la violencia y cuando la detectan, la callan, porque su queja se interpreta como signo de debilidad o de exageración.

Despentes (2007, 103) afirma “nuestra cualidad primordial sigue siendo ser agradables”.

A Dilma Rousseff la han llamado “Mandona, rígida, altiva, orgullosa y engreída [...]” pero no la han criticado sólo por su carácter, sino también por su falta de feminidad y su gusto por ropa poco favorecedora y de corte masculino” (Nieves 2016).

No tiene el don del liderazgo, es “mandona”, no tiene un criterio sólido, es “rígida”, no es segura de sí misma, es “orgullosa y engreída”. Pero encima de todo, se habla de su “falta de feminidad”.

Al final, pareciera que por ser una mujer en la política lo primero que debe ser evaluado es qué tanto embonas en el concepto colectivo de mujer. La feminidad de acuerdo con Despentes (2007, 106) se ha asumido como

el arte de ser servil. Podemos llamarlo seducción y hacer de ello un asunto de glamour. Pero en pocos casos se trata de un deporte de alto nivel. En general, se trata simplemente de acostumbrarse a comportarse como alguien inferior. Entrar en una habitación, mirar a ver si hay hombres, querer gustarles. No hablar demasiado alto. No expresarse en un tono demasiado categórico. No

sentarse con las piernas abiertas. No expresarse en un tono autoritario. No hablar de dinero. No ser demasiado graciosa. Gustar a los hombres es un arte complicado, que exige que borremos todo aquello que tiene que ver con el dominio de la potencia.

Y prosigue hablando acerca de cómo tener seguridad se percibe como privilegio de los hombres.

estar acomplejada, he aquí algo femenino. Eclipsada. Escuchar bien lo que te dicen. No brillar por tu inteligencia.

Andar como te dé la gana: viril. Querer follar con mucha gente: viril. Responder con brutalidad a algo que te amenaza: viril. No perder el tiempo en arreglarse por las mañanas: viril. Llevar ropa práctica: viril. [...] todo lo que hace que ganes terreno es viril. Esto no ha cambiado tanto en cuarenta años (Despentes 2007, 106).

Se habla tanto del aspecto, de la forma de hablar y de lucir de las mujeres en la política, que incluso hasta el más mínimo atisbo de quedar fuera del cuadro de esta supuesta feminidad es percibido negativamente. El 7 de septiembre de 2016, en el debate de los presidenciales de Estados Unidos de América, Reince Priebus, presidente del Comité Nacional Republicano, hizo comentarios en Twitter acerca de Clinton (que fueron secundados en redes sociales), en relación con por qué sonríe tan poco durante el debate, afirmando que estaba “a la defensiva, enojada, que se le veía poco cómoda”. ¿Qué razón para reír podría encontrar Clinton cuando se habla de terrorismo, suicidios y seguridad nacional? La seriedad en una mujer interpretada como enojo.

En cambio, se refuerza en la opinión pública el rol de la mujer como esposa de político, en particular si cumple con el estándar de feminidad. Que Juliana Awanda, esposa de Mauricio Macri (presidente de Argentina), salga a pasear, junto a una detallada descripción de su vestimenta y una fotografía de cuerpo completo, es noticia relevante (Juliana Awada salió a pasear... 2016). Al igual que las notas acerca de la esposa de Temer (vicepresidente en el mandato de Rousseff y ahora presidente de Brasil), con títulos como

El sensual bellezón de la nueva primera dama brasileña; Marcela Temer, esposa del presidente interino tiene 27 años. Es licenciada en Derecho, pero sólo ha trabajado como recepcionista y ha participado en algunos concursos de belleza (Lezcano 2016).

Es joven y sensual, como deben ser las esposas. Tiene carrera, pero no se preocupen, eso no la hace competir con su esposo, de hecho, “solo ha trabajado” en asuntos que competen a las mujeres. Grave sería que hubiera litigado, por ejemplo, pero no hay de qué angustiarse, ya que estudió por protocolo, como muchas mujeres lo hacen (durante la nota se reitera que nunca ha ejercido, digo, ya había quedado claro). Y de paso, hay que llamar a la primera dama “sensual bellezón”, porque ser esposa del presidente no te exime de inspirar piropos soeces. A esta se suma otro artículo de la revista *Veja*, en la cual se le describe como bella, recatada y hogareña, que usa vestidos a la rodilla, y se asevera que es afortunada ya que tiene un marido, un hijo, y una vida “de ensueño” (Linhares 2016), y estos son solo un par de ejemplos de una larga lista de opiniones que se hacen de las esposas de los presidentes. Desde sus vestidos reciclados (Hernandez 2016), hasta lo mal que se les puede ver (*Fashionistas prueban vestido... 2016*). Cabe señalar, volviendo a Marcela Temer, que su mención no es una crítica al esquema de mujer “bella, recatada y hogareña”, si es su gusto que así sea, pero es de acentuar lo evidentemente imperioso que resulta para los medios enaltecer ese prototipo frente a las críticas que han vertido acerca de la “poca feminidad” de Rousseff. Se evidencia así, esa reiterada y sistemática necesidad de reafirmar el arquetipo de feminidad, que coloca a la mujer en un rol de adjunta, de compañera, nunca de protagonista.

El problema del concepto de feminidad aplicado como margen de apreciación para las mujeres, y en este caso particular, en la política, no se limita a truncar su carrera en este ámbito y sujetarlas a un desgastante e injusto escrutinio. Los efectos van más allá de volverlas el foco de burlas hirientes y subestimaciones infundadas, de colocarlas siempre bajo la lupa más escrupulosa para detectar la más mínima falla, o lo que se interprete como tal, desacreditando a la persona por el hecho de ser mujer.

Esta es una forma de violencia, pero no es la única. En octubre de 2015, Zainab Fatuma Naigaga, mujer del partido de la oposición en Uganda, fue detenida junto con sus colegas masculinos mientras se dirigían a una reunión política. Los hombres del grupo fueron separados de ella, Naigaga, la única mujer en el convoy, fue agredida por la policía y desnudada en público. En Bolivia, la concejala Juana Quispe fue presionada a renunciar después de ayudar a sus colegas a presentar quejas de acoso. Cuando se negó, otros miembros del consejo la bloquearon para acudir a las sesiones y fue suspendida de su cargo, que recuperó después de una batalla legal. Pero un mes más tarde, su cuerpo fue hallado cerca de un río en La Paz, había sido estrangulada. Aunque el caso no ha sido resuelto, los observadores cercanos de la región dijeron que estaba claro que el asesinato fue por motivos políticos (Albright 2016).

Es evidente que tanto en el país como en muchas partes del mundo existe un clima de hostilidad que convierte a las personas políticas en foco de agresiones, pero de las mujeres en la política existe una evidente persecución y hostilidad motivada por razones de género. La participación de las mujeres es importante porque si en los cargos públicos están los representantes, ¿dónde queda la representatividad de la mitad de la población del mundo?

Decía Hannah Arendt, la pluralidad es la ley de la tierra. Poco se cuestiona acerca de la composición mayoritariamente masculina de instituciones y gobiernos, pero que se responda: ¿dónde quedan las necesidades que se han pasado por alto durante décadas porque no hay quién abandere dichas causas? En un mundo que se ha normado por un margen androcéntrico que ha delimitado durante años los conceptos del bien y el mal, que afirma saber lo que es importante y lo que es irrelevante, es más que nunca imperante que surjan voces que cuestionen lo establecido y hagan evidente lo que perpetuamente se ha buscado invisibilizar.

Las dificultades particulares que enfrentan las mujeres, ¿quién las precede al día de hoy? ¿Quiénes de los representantes simplemente las conciben como reales? No se puede defender lo que no se conoce ni se busca conocer. Menos en un sistema que avala la indiferencia hacia un grupo poblacional al que no se le ha permitido hacer uso de la voz.

Los derechos que al día de hoy tienen las mujeres no surgieron en un ambiente de política respetuosa, en espacios pacíficos, en plataformas de verdadero análisis en las que la diversidad sea la partícipe; los derechos de las mujeres se han tomado por la fuerza durante los años y ha costado, ha tenido un saldo en sufrimientos, vejaciones y muertes. Quien afirme que ese es el transitar natural de la lucha de los derechos se equivoca, incluso cuando en las guerras se logró adquirir derechos, quienes los establecieron lo hicieron menospreciando los de las mujeres, incluso fueron ellos quienes pactaron el sometimiento de ellas, solo que en nuevos términos. Olympe de Gouges encontró la intolerancia, la discriminación y la muerte en el marco del triunfo de una revolución que usó la libertad y la igualdad como banderas.

Cientos de mujeres marcharon para que al día de hoy se “tolere” que se tenga acceso a la educación, la cual tiene un sesgo de género terrible que ayuda a perpetuar la desigualdad. Muchas mujeres sacrificaron su vida para que otras pudieran trabajar, pero el ambiente laboral en el que se desenvuelven está plagado de acoso, faltas de oportunidad y reglas androcéntricas, en las cuales se les obliga a embonar. Cientos de mujeres lucharon, con una firmeza increíble, para que al día de hoy puedan votar. Pero el derecho a la participación política de la mujer está siendo sofocado, violentado, víctima de un aborrecimiento que emerge desde la intimidación más sutil hasta la amenaza más brutal, supeditado al escrutinio de una mentalidad que no acepta a la mujer más que en sus propios términos, los cuales son siempre en detrimento de estas.

La violencia política se percibe, lamentablemente, como el precio que deben pagar por participar en la política. Como si fuera un castigo por querer incursionar en un mundo que “no les pertenece”. Pero avalar la violencia como moneda de cambio es una aberración, no se tiene que pagar por lo que es de las mujeres. Participar en la política no es una concesión, es un derecho.

Para concluir, se cierra con las palabras que engloban la campaña Not the Cost Stop Violence Against Women in Politics, del National Democratic Institute.

Tu dignidad no es el precio, ser golpeada no es el precio, tu seguridad no es el precio, tu vida no es el precio, mi vida no es el precio, la vida de una mujer no es el precio de hacer política. Esta violencia es real y hay que detenerla [...] Creemos que una mujer puede trabajar por la paz y ser líder, proteger nuestro medio ambiente, decidir sobre cómo gastar el dinero de nuestros impuestos, detener la corrupción, pelear por su comunidad, no por su vida (NDI 2016).[§]

Fuentes consultadas

- Albright, Madeleine. 2016. "A hidden reality: Violence against women in politics". *Edición CNN*, 8 de marzo, sección Opinión. [Disponible en <http://edition.cnn.com/2016/03/07/opinions/madelaine-albright-protect-women-in-politics/> (consultada el 10 de septiembre de 2016)].
- Despentes, V. 2007. *Teoría King Kong*. Barcelona: UHF.
- Fashionistas reprobaban vestido de Michelle Obama. 2016. *Mundo Hispánico*, redacción, julio, sección Entretenimiento. [Disponible en <http://mundohispanico.com/entretenimiento/fashionistas-reprobaban-vestido-de-michelle-obama> (consultada el 17 de septiembre de 2016)].
- García, Imelda. 2013. "San Lázaro cierra filas con la diputada de la minifalda". *ADNPolítico*, 12 de febrero, sección Congreso. [Disponible en <http://www.adnpolitico.com/congreso/2013/02/12/san-lazaro-cierra-filas-con-la-diputada-de-la-minifalda> (consultada el 7 de septiembre de 2016)].
- Gouveia, Marcelo. 2016. "Las explosiones nerviosas de la presidenta". *Revista Istoé*, abril. [Disponible en <http://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/capa-da-istoe-com-dilma-gera-polemica-e-acusacoes-de-machismo-62764/> (consultada el 5 de septiembre de 2016)].
- Hernandez Otaño, Camila. 2016. *Reciclar outfits la moda de la nueva realeza y primeras damas*. Infobae. Disponible en <http://www.infobae.com/tendencias/lifestyle/2016/08/13/reciclar-outfits-la>

[§] La traducción es mía.

- moda-de-la-nueva-realeza-y-las-primeras-damas/ (consultada el 6 de septiembre de 2016).
- Hoyos, Maria Paula, ed. 2014. *Mujeres muy políticas, mujeres muy públicas*. Colombia: Editorial Friedrich Ebert Stiftung.
- Juliana Awada salió a pasear por las calles de Nueva York en su tiempo libre; la primera dama acompaña al presidente en su primera participación de una Asamblea General de la ONU. 2016. *La Nación*, 21 de septiembre, sección Política. [Disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1939935-juliana-awada-nueva-york-paseo> (consultada el 8 de septiembre de 2016)].
- Levanta polémica en redes sociales la diputada con la falda más corta. 2013. *Proceso*, febrero.
- Lezcano, Arturo. 2016. “El sensual bellezón de la nueva primera dama brasileña”. *El Español*, 14 de mayo, sección Jaleos del corazón. [Disponible en http://www.elespanol.com/corazon/20160513/124487870_0.html (consultada el 10 de septiembre de 2016)].
- Linhares, Juliana. 2016. “Marcela Temer, bela recatada, e ‘do lar’”. *Revista Veja*, abril. Disponible en <http://veja.abril.com.br/brasil/marcela-temer-bela-recatada-e-do-lar/> (consultada el 1 de septiembre de 2016).
- Mencía, Iris. 2014. El acoso: un fantasma visible para las mujeres políticas hondureñas. En Hoyos 2014, 61-73.
- Morán, Gloria Marisela. 2014. Mujeres contra los fantasmas del patriarcado. En Hoyos 2014, 43-53.
- NDI. National Democratic Institute. 2016. Not the Cost Stop Violence Against Women in Politics, EUA, National Democratic Institute. Disponible en <https://www.ndi.org/not-the-cost> (consultada el 6 de septiembre de 2016).
- Nieves, Arturo de. 2016. *Nuevo artículo sobre las dificultades que enfrentan las mujeres en política*. Disponible en <http://iknowpolitics.org/es/news/world-news/nuevo-art%C3%ADculo-sobre-las-dificultades-que-enfrentan-las-mujeres-en-pol%C3%ADtica> (consultada el 10 de septiembre de 2016).
- Ruiz-Navarro, Catalina. 2014. Hacer malabares: mujeres públicas colombianas en cargos políticos y los obstáculos que enfrentan al abrirse camino. En Hoyos 2014, 11-22.

TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2016. *Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres, 2016*. México: TEPJF.

Valdés, Mirja. 2014. En Guatemala no se meta en problemas de hombres. No se meta en política. En *Hoyos 2014*, 53-61.

Análisis del trabajo de las mujeres en cargos de elección popular

Adriana Smith Pérez

Introducción

Una democracia se considera viva solo si cuenta con la representación de toda su población, considerando que la mitad de la población mundial son mujeres, ellas solo cuentan con una representación democrática internacional de 22%; es decir, más de la mitad de las mujeres en el mundo no tienen quién las represente en sus distintos órganos democráticos. Desde la primera conferencia mundial de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) acerca de las mujeres que se llevó a cabo en la Ciudad de México en 1975, esta organización ha puesto en la mira la participación de las mujeres en posiciones de liderazgo y toma de decisiones. Aun cuando el número de mujeres en cargos de elección popular ha aumentado en más del doble durante los últimos 20 años, el análisis de la evaluación del trabajo de las mujeres que han sido electas para representar a su población se integra por tres factores que afectan de forma negativa la medición objetiva del impacto de su trabajo en las políticas públicas.

- 1) Debido a que la presencia de las mujeres en la vida legislativa de sus países es relativamente nueva, no existen datos históricos con los que comparar el desempeño actual de las legisladoras.
- 2) Debido a que la tasa de representación femenina en las estructuras legislativas es de dos hombres por cada mujer, aún es baja

la influencia de las mujeres en puestos de elección popular como tomadoras de decisiones en las políticas públicas.

- 3) Debido a la predominancia de los hombres en los cargos de elección popular, la agenda legislativa se conforma de prioridades establecidas por los legisladores, relegando aquellos proyectos promovidos por mujeres.

Por otra parte, organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas en su división ONU Mujeres y la Unión Interparlamentaria están realizando esfuerzos para llevar a cabo encuestas y estudios que sirvan como base de datos para presentar análisis objetivos acerca del impacto que ha tenido la creciente participación de las mujeres en la vida pública de sus naciones.

Sin embargo, estos esfuerzos no serán suficientes hasta que no se logren cambios estructurales en las organizaciones democráticas de cada país que aseguren un mayor número de mujeres en posiciones legislativas y de poder.

Desarrollo

Debido a que la presencia de las mujeres en la vida legislativa de sus países es relativamente nueva, no existen datos históricos con los que comparar el desempeño actual de las legisladoras

La investigación y la información acerca del desempeño de las mujeres en puestos de elección popular son cruciales para evaluar objetivamente su labor en las políticas públicas del país y su impacto en la dinámica democrática de este; sin embargo, debido a que la participación de las mujeres en las estructuras legislativas es reciente, existen pocas series de datos que permitan crear una base cuantitativa con la que comparar los esfuerzos actuales y así concluir de forma objetiva cuáles han sido las consecuencias y los beneficios de tener un mayor número de mujeres en el aparato legislativo.

El primer estudio internacional acerca de la recolección de datos del desempeño de las mujeres es la publicación de ONU Mujeres (2016)

que muestra que los cargos de elección popular ocupados por este género se ha incrementado en poco más del doble en los últimos 20 años, pasando de 11% a 22% en 2016; es decir, solo 2 posiciones de cada 10 cargos de elección popular son ocupados por ellas.

Los cargos de elección popular para jefes de Estado y jefe de gobierno cuentan solamente con 18 mujeres; es decir, solo 18 países de los 122 registrados en la ONU están dirigidos por mujeres, lo que representa 15 por ciento.

En el caso de América, los cargos de elección popular, sin importar su grado, ocupados por mujeres representan 27 por ciento.

Cuadro 1. Proporción de cargos de elección popular en el mundo

	Cargos ocupados en la Cámara baja Porcentaje (%)	Cargos ocupados en la Cámara alta Porcentaje (%)	Cargos ocupados en ambas Cámaras Porcentaje (%)
Hombres	30,193 (77)	5,358 (78)	35,551 (77)
Mujeres	8,954 (23)	1,538 (22)	10,492 (23)
Total	39,147 (100)	6,896 (100)	46,043 (100)

Nota: La traducción es mía.

Fuente: ONU Mujeres (2016).

Cuadro 2. Promedios por región

	Cargos ocupados en la Cámara baja Porcentaje (%)	Cargos ocupados en la Cámara alta Porcentaje (%)	Cargos ocupados en ambas Cámaras Porcentaje (%)
África	23	22	23
América	27	27	27
Asia	20	16	19
Europa	26	25	26
Pacífico	14	35	16
Países árabes	18	12	17

Nota: La traducción es mía.

Fuente: ONU Mujeres (2016).

Hasta ahora la ONU no cuenta con bases de datos para conocer a detalle la evolución de estos porcentajes, pues según declaraciones de la propia organización, los datos recabados aun no muestran información suficiente para observar cuál ha sido el desarrollo de la participación de las mujeres que ocupan cargos de elección popular.

Además de que no existen series históricas para observar la evolución anual o periódica de las mujeres que ocupan cargos de elección popular.

Para conformar las estadísticas que midan el desempeño de las mujeres cada país debe contar con una base de datos detallada y local, para poder conocer, por ejemplo, cuál es la relación entre el número de posiciones ocupadas por ellas en cierta localidad y la disminución o incremento de las tasas de violencia, o la relación entre el número de legisladoras y el número de asuntos tratados y resueltos en sus asambleas y, quizá lo más importante, la relación entre el número de legisladoras y el incremento o aprobación de los ciudadanos respecto a la acción legislativa de su país. Más allá, se debería poder conocer cuál es la relación entre el número de legisladoras y el incremento o disfunción de la calidad de vida de los ciudadanos.

Sin estos datos duros, la evaluación del trabajo de las legisladoras estará sujeto a interpretaciones subjetivas expuestas a la opinión del grupo de mayor poder. A esta restricción, se debe agregar que la participación activa femenina es relativamente nueva en comparación con el tiempo de vida democrática de los países. Esto significa que no se cuenta con una línea base con qué comparar el desempeño actual. La buena noticia es que con cada periodo electoral se crea información que alimentará estos bancos de información y que eventualmente se convertirá en la línea de base de medición.

La capacitación a legisladoras de cómo registrar y analizar información de sus proyectos y de su gestión se vuelve una pieza clave para comenzar con el trabajo de desarrollo de banco de datos, pues crear y administrar esta información no es responsabilidad exclusiva de las instituciones gubernamentales, sino de los propios líderes de las iniciativas.

Si estas mujeres saben cómo dar seguimiento cuantitativo a los beneficios de sus iniciativas podrán diseñar indicadores de gestión con los cuales demostrar, ante sus contrapartes o población representada,

cuál es el avance objetivo de las metas que ellas propusieron o comprometieron.

De esta manera, el diseño y uso de indicadores de gestión en el plano micro es la forma en que ellas podrán evaluar, por sí mismas y de forma objetiva, qué tan bien o mal llevan su gestión legislativa.

Debido a que la tasa de representación femenina en las estructuras legislativas es de dos hombres por cada mujer, aún es baja su influencia en puestos de elección popular como tomadoras de decisiones en las políticas públicas

Como se ha comentado, durante los últimos 20 años el número de mujeres que ocupan cargos de elección popular ha crecido el doble; sin embargo, aún no se logra una representación suficiente en el ámbito global y a pesar de la implementación de cuotas de género que han establecido algunos países en sus asambleas, las mujeres no están llegando lo suficiente a las posiciones de toma de decisiones. Por ejemplo, aun cuando las legisladoras han impulsado exitosamente la inclusión de iniciativas sociales como maternidad y salud, ellas quedan fuera de los comités que discuten los temas presupuestarios, de relaciones exteriores y de seguridad nacional, por poner algunos ejemplos.

Para poder profundizar en una de las causas que originan esta segregación, la encuesta Men and Women in Parliamentary publicada por la Unión Interparlamentaria en 2008 a 110 países (entre ellos México) menciona que las legisladoras son las principales promotoras para que más mujeres puedan acceder a cargos de elección popular y así buscar equilibrar la proporción en la representación por género, además de ser líderes en la inclusión de iniciativas relacionadas con mitigar la violencia de género. Otro tema que atrae toda su atención es lo relacionado a permiso de maternidad y cuidados infantiles.

Sin embargo, existen temas que tradicionalmente están siendo dominados por los hombres como política fiscal y de presupuesto así como relaciones internacionales en que las mujeres identifican que no han participado lo suficiente y requieren de una presencia más activa.

¿Qué es lo que hace que las mujeres participen más en unos temas y dejen de lado otros? De acuerdo con la misma encuesta de Unión

Interparlamentaria, la tendencia natural de las mujeres es conciliar y buscar proyectos que representen un beneficio para su comunidad, mientras que la tendencia natural de los hombres es hacia lograr objetivos que representen un logro en lo individual.

Sin querer generalizar, se pudiera decir que las legisladoras prefieren dedicar todos sus esfuerzos a lograr el avance de iniciativas sociales y a favor de otras mujeres y ponen menos esfuerzo en aquellos temas que implican conflicto y que de acuerdo con su óptica no son tan relevantes para el bienestar de sus comunidades como la ciencia por ejemplo.

El resultado de contar con un menor número de mujeres participando en las áreas económicas y de seguridad nacional es minimizar su influencia en proyectos de finanzas, seguridad nacional y defensa.

Ahora, aquellas legisladoras que participan en comisiones de otros temas no sociales pueden enfrentar barreras de negociar al momento de imponer sus puntos de vista desde una posición de minoría acerca de las perspectivas de sus contrapartes masculinos que son mayoría. De acuerdo con la encuesta de Unión Interparlamentaria, en el ámbito mundial por cada legisladora existen dos legisladores, lo que significa que las posiciones legislativas están siendo dominadas por los hombres y como mayoría tienen más probabilidades de ejercer su voto acerca de las propuestas de las legisladoras.

Solo asegurando un mayor número de posiciones ocupadas por mujeres en comisiones de áreas no sociales, se podrá obtener un debate equitativo y facilitar el acceso a las legisladoras a posiciones de toma de decisiones.

Por otra parte, es clave capacitar a las mujeres en temas de relaciones exteriores, seguridad nacional y finanzas para fortalecer su participación en dichos comités. En el caso de defender los temas sociales, las legisladoras lo hacen muy bien, pues tienen la experiencia y el conocimiento de primera mano de las dificultades y necesidades de su comunidad o de su género, ya sea porque viven en la misma comunidad o porque han pasado por problemáticas similares, como lo es la dificultad de compaginar el cuidado de la familia con las labores profesionales. Sin embargo, cuando se trata de otros temas, pudieran sentirse inseguras de participar si es que no dominan los argumentos a favor y en contra, además de tener que negociar desde una posición de minoría.

Es importante mencionar que en el entorno internacional, la falta de educación es una problemática de Estado en la que las mujeres no tienen acceso a la educación por razones religiosas o de estado y no por falta de interés personal.

Entonces, las mujeres tienen menor acceso a posiciones de decisión por tres causas posibles, la primera es referente a sus preferencias, y la segunda a las barreras que enfrentan al negociar con una mayoría masculina, y tercera porque pueden tener debilidades en el dominio académico del tema.

Podría decirse que las mujeres tienden a dedicar más esfuerzos a temas de calidad de vida y no desean apoyar tanto los proyectos militares y bélicos, quizá si se tuviera más certeza en la medición del impacto de estas decisiones se podría observar que las políticas públicas de los países se encaminan al bienestar social y menos a la generación de la violencia, lo que impactaría en un gobierno que realmente genere una mejor calidad de vida para sus ciudadanos.

Cuadro 3. Actividad de mujeres en diferentes áreas políticas

Legisladoras	
Tema	Nivel de participación en escala de 1 a 5, donde 5 es la mayor participación y 1 es la menor participación
Problemas de género	4.5
Equidad de género	4.4
Temas sociales y de comunidad	4.2
Asuntos familiares	4.1
Educación	4.1
Salud	3.9
Asuntos internacionales	3.7
Justicia	3.6
Trabajo	3.5
Ambiente	3.5
Infraestructura y desarrollo	3.3
Administración pública	3.1
Economía	3.1
Seguridad nacional y defensa	2.9
Finanzas	2.9

Continuación.

Legisladoras	
Tema	Nivel de participación en escala de 1 a 5, donde 5 es la mayor participación y 1 es la menor participación
Investigación y desarrollo	2.8
Ciencia	2.8

Nota: La traducción es mía.

Fuente: Unión Interparlamentaria (2008, 57).

Cuadro 4. Actividad en diferentes áreas políticas en hombres

Legisladores	
Tema	Nivel de participación en escala de 1 a 5, donde 5 es la mayor participación y 1 es la menor participación
Asuntos internacionales	4.0
Economía	3.9
Educación	3.7
Justicia	3.7
Temas sociales y de comunidad	3.7
Infraestructura y desarrollo	3.6
Administración pública	3.6
Ambiente	3.5
Seguridad nacional	3.5
Finanzas	3.4
Salud	3.4
Asuntos familiares	3.4
Asuntos del interior	3.4
Equidad de género	3.3
Trabajo	3.2
Problemas de género	3.1
Investigación y desarrollo	3.1
Ciencia	3.0

Nota: La traducción es mía.

Fuente: Unión Interparlamentaria (2008, 57).

Antes de concluir, es importante señalar que no es que las mujeres dejen a un lado los temas de seguridad nacional, es que ellas tienen

un concepto diferente de este término al concepto generalizado de los hombres, de acuerdo con Foreign Affairs (2007), las mujeres difieren de los hombres en cuanto a la definición del concepto de seguridad nacional, por ejemplo, el concepto masculino de seguridad es la defensa del territorio contra los ataques del enemigo mientras que el concepto femenino de seguridad es más amplio e incluye otros factores como seguridad económica, seguridad alimentaria y salud.

Así que siguiendo este orden de ideas, cuando las mujeres eligen poner su esfuerzo en los temas salud, alimentación y educación realmente están cuidando la seguridad de su país, en sus propios términos.

En lo que respecta a posiciones de toma de decisión, de acuerdo con el mismo estudio existen pocas mujeres en puestos de liderazgo en sus respectivos parlamentos, el único dato disponible hasta el momento indica que en 2008, solo 28 mujeres tenían una posición de liderazgo en comparación con las 262 posiciones disponibles, lo que representa 10% del total.

La relevancia de este pequeño porcentaje radica en que estas mujeres impulsan a otras a seguir sus pasos, pues fungen como *role model* además de que aconsejan y orientan a otras legisladoras con respecto a cómo resolver conflictos o cómo tomar mejores decisiones.

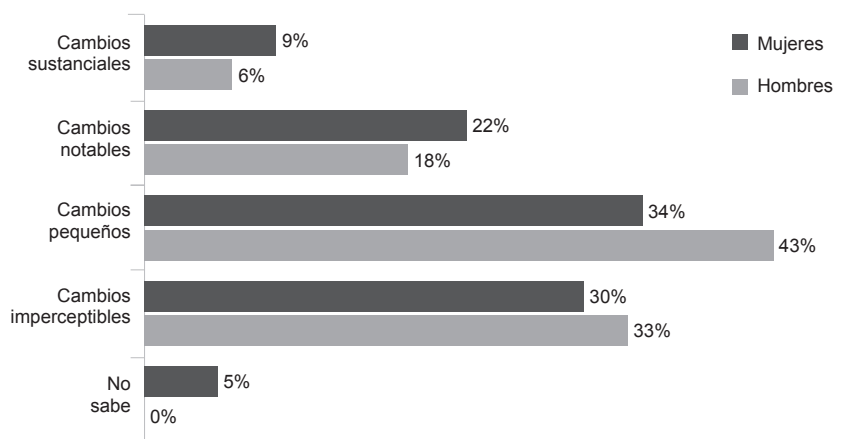
Además, estas posiciones son claves para promover y asegurar los temas de equidad de género y así fomentar que más mujeres se involucren en actividades políticas y que, además, se atrevan a tomar decisiones más allá de sus proyectos comunitarios, conformando así una verdadera mayoría en sus asambleas.

Debido a la predominancia de los hombres en los cargos de elección popular la agenda legislativa se conforma de las prioridades establecidas por los legisladores, relegando aquellos proyectos promovidos por mujeres

Las estructuras legislativas operan de acuerdo con reglas establecidas, procesos y normas instituidas que históricamente han sido determinados por hombres, cuando las mujeres inician su participación en las asambleas enfrentan un entorno poco favorecedor para la creación de redes y la promoción de los intereses de su grupo.

En este sentido, cuando se llevó a cabo la encuesta 2008 de la Unión Interparlamentaria, la organización preguntó a hombres y mujeres de las asambleas si percibían un cambio en las prácticas y los procesos legislativos desde que se tiene mayor representación femenina, y el resultado mostró que la opinión quedó dividida, 76% de los legisladores dijeron no percibir cambio mientras que 75% de las legisladoras respondieron que sí.

Gráfica 1. Cambios en las reglas y agendas parlamentarias



Nota: La traducción es mía.

Fuente: Unión Interparlamentaria (2008, 93).

¿Cuáles son las probables causas por las cuales los hombres no perciben cambios y por qué razón las mujeres sí?

En este punto es importante reflexionar acerca de si la agenda legislativa que promueven las mujeres está exenta del conflicto de intereses con terceros o de corrupción.

Primeramente, está el argumento a favor en el que los sociólogos explican que históricamente el comportamiento de las mujeres está orientado a la comunidad mientras que el masculino es egoísta. Partiendo de esto el Banco Mundial (1999) realizó un estudio que está basado en la comparación de los índices de corrupción del país y el número de posiciones legislativas ocupadas por mujeres. El análisis concluye que si es cierto que las mujeres tienen un comportamiento menos oportunista que los hombres, entonces incrementar el número de mujeres en posiciones legislativas tendría un mayor beneficio a la sociedad en general.

Como ejemplo se puede analizar el caso de Nigeria, de acuerdo con el *ranking* anual de corrupción emitido por International Transparency, este país se encontraba en el lugar número uno (siendo el país más corrupto) en 2003, pero ese mismo año Ngozi Okonjo-Iweala dejó su cargo de vicepresidente del Banco Mundial para convertirse en la ministra de Finanzas de ese país y para 2005 Nigeria pasó al puesto número 21; es decir, tuvo 21 puntos de mejoría. Para lograr esta gran mejora, ella implementó la reforma bancaria en el interior de la asamblea de ese país.

En segundo lugar, de acuerdo con Foreign Affairs (2007) se refuerza la teoría de que el estilo de liderazgo de las mujeres es más conciliador e incluyente que el masculino, además de mostrar una tendencia menos bélica.

Es este mismo estilo de liderazgo (que busca evitar los conflictos) el que puede poner en desventaja a las mujeres al momento de negociar con sus contrapartes masculinos los puntos de la agenda legislativa. Por ejemplo, si al momento de la asignación presupuestaria, una legisladora concluye que cediendo en su proyecto, su partido tiene más probabilidades de ganar en otros puntos de su agenda, entonces es probable que ella deje de promover el suyo para favorecer los de su partido.

Por otra parte, mujeres en posición de jefes de Estado como Indira Gandhi, Margaret Thatcher, Theresa May, Angela Merkel y Dilma Rousseff han mostrado, según analistas políticos, más cualidades masculinas que algunos de sus contrapartes, además de que en su agenda se impulsan más los temas financieros, de política exterior y bélicos sobre los temas sociales.

Tomando como base estos ejemplos, se puede inferir que en el mismo grupo de mujeres, existen diversos estilos de liderazgo y, por lo tanto, diferentes niveles de desempeño.

De acuerdo con la Unión Interparlamentaria, la mayoría de las mujeres que acceden a puestos de elección popular lo hacen motivadas principalmente por la idea de ayudar en su comunidad y de crear un mejor entorno. Al mismo tiempo, identifican como grandes barreras la poca compatibilidad que existe entre los horarios legislativos y el tiempo que tienen que destinar a sus familias.

Sumado a esta restricción, pareciera que otra limitante que enfrentan las mujeres al desempeñar sus cargos es la falta de confianza en sí mismas, de acuerdo con el Institute for Comparative Survey Research (2016) más de la tercera parte de las mujeres encuestadas respondieron que los hombres están mejor calificados para desempeñar actividades políticas.

Entonces, el éxito de las negociaciones de estas legisladoras y de sus prioridades e iniciativas en los proyectos que propone la mayoría conformada por legisladores depende de la menor propensión a la corrupción, al estilo de liderazgo que tenga cada una de ellas para negociar con las mayorías, del entorno que le fomente una mayor confianza en sí misma, además de la proporción de colegas mujeres que formen parte de sus asambleas así como de las facilidades que tengan para lograr un balance entre su vida personal y sus compromisos legislativos.

Todos estos aspectos pueden ser tratados en programas de acompañamiento (*mentoring*), de desarrollo de habilidades de liderazgo y negociación en los que se refuercen. Sin embargo, si las legisladoras se ven ante la disyuntiva de dedicar más esfuerzo a su familia que a la actividad política es probable que tengan menos recursos para anteponer sus proyectos ante sus contrapartes.

Conclusiones

Las mujeres tienen el derecho a participar en los procesos políticos que les afecta a ellas, a sus familias y a su sociedad. Los países que han incrementado la participación de las mujeres en sus estructuras democráticas han avanzado en temas de equidad de género; sin embargo, en el ámbito internacional se encuentran ausentes de las posiciones de liderazgo y toma de decisiones, por lo que realizar un análisis objetivo del trabajo que han desempeñado en cargos públicos es aún empírico y cualitativo, pues no se cuentan con bancos de datos suficientes para identificar y medir indicadores que reflejen de forma cuantitativa el esfuerzo que realizan las mujeres en sus asambleas. Sumado a esto, el desempeño legislativo de las mujeres hasta ahora se encuentra restringido a la promoción de proyectos sociales, erradicación de la violencia de género y promoción de la equidad de género quedando marginadas de las decisiones relativas al presupuesto y temas de seguridad nacional, situación que tiene tres probables causas: la segregación por parte de las propias mujeres al elegir participar solo en aquellos temas en los que sienten dominio, en la falta de conocimiento de temas financieros, económicos y de políticas públicas propiciados por la falta de oportunidades para continuar con su educación formal y, finalmente, porque son una minoría que tiene que negociar con una asamblea dominada por los hombres. En consecuencia, el éxito en el trabajo de las mujeres que ocupan estos cargos de elección popular está influenciado en sus características personales, estilo de liderazgo y capacidad de negociación, características cuyo desarrollo requiere de un entorno equitativo e incluyente que en la mayoría de los casos no sucede. Lo que sí puede resaltarse en el aspecto individual del desempeño de las mujeres en cargos de elección popular es que son menos propensas a la corrupción y casi siempre buscarán soluciones que aporten el mayor bienestar a su comunidad.

Ahora bien, es importante concluir con la propuesta de acciones que pueden llevarse a cabo para asegurar que las mujeres que han sido electas desempeñen exitosamente su trabajo legislativo; es decir, que no solo ocupen asientos mediante la aplicación de programas de cuotas de representación democrática, sino que verdaderamente

participen, negocien, debatan, propongan y decidan por el grupo que representan; para ello, los esfuerzos deberían concentrarse en las siguientes acciones:

- 1) Capacitación a las mujeres en la recolección y el análisis de la información para que de esta forma ellas mismas puedan llevar registro de sus acciones y demostrar de forma objetiva y cualitativa cuál ha sido su desempeño.
- 2) Capacitación a las mujeres en la definición y seguimiento de indicadores estratégicos y de gestión, de esta manera podrán medir el impacto que va teniendo en su comunidad las propuestas e iniciativas que ellas impulsan.
- 3) Implementación de programas de desarrollo de habilidades de liderazgo y negociación que permitan a las mujeres fortalecer su autoestima y contar con herramientas para debatir de forma efectiva los proyectos que son prioritarios para ellas.
- 4) Inclusión de las mujeres en programas académicos de políticas públicas, seguridad nacional y económica para asegurar que cuenten con los fundamentos teóricos que les permita participar activamente en comités de temas no sociales.
- 5) Fortalecimiento de las redes de mujeres en diversos ámbitos de la sociedad, como el político, civil y académico para enriquecer la diversidad de perspectivas y fortalecer los argumentos de sus iniciativas.
- 6) Diseñar proyectos de vinculación entre las legisladoras y los diversos organismos internacionales que existen y que cuentan con recursos orientados al desarrollo del liderazgo de las mujeres.

Las fuerzas que excluyen a las mujeres del liderazgo político son tan fuertes que solo mediante esfuerzos serios de capacitación y formación multidisciplinaria se puede lograr que un mayor número de mujeres que ya han sido electas consigan posiciones de toma de decisiones y negocien de forma efectiva el logro de sus proyectos.

Fuentes consultadas

- Banco Mundial. 1999. *Corruption and Women in Government*. Disponible en www.worldbank.org (consultada el 13 de septiembre de 2016).
- Foreign Affairs. 2007. *Let the women rule*. Disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/2007-05-01/let-women-rule> (consultada el 13 de septiembre de 2016).
- Institute for Comparative Survey Research. 2016. *World Values Survey*. Disponible en <http://www.worldvaluessurvey.org> (consultada el 11 de septiembre de 2016).
- ONU Mujeres. Organización de las Naciones Unidas Mujeres. 2016. *Liderazgo y participación política de las mujeres*. Disponible en www.unwomen.org/en/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures (consultada el 10 de septiembre de 2016).
- Unión Interparlamentaria. 2008. *Equality in Politics: A survey of women and men in parliaments*. Disponible en www.ipu.org (consultada el 10 de septiembre de 2016).

Las autoras

María del Refugio Monreal Ávila

Nació en Fresnillo, Zacatecas, el 12 de julio de 1970. Desde 1993 es miembro del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral ahora Instituto Nacional Electoral. Actualmente es vocal secretaria en la 18 junta distrital ejecutiva de este último en la Ciudad de México. Tiene estudios de Diplomado Internacional de Estudios Avanzados de Género y Política por el Centro de Estudios Políticos de Acción Afirmativa; estudios de maestría en Derecho Constitucional y Administrativo por la Universidad Nacional Autónoma de México y licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Zacatecas.

Rosario Varela Zúñiga

Maestra-investigadora de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Coahuila. Socióloga con maestría en Administración Pública y doctora en Ciencias Sociales. Ha participado como ponente en congresos nacionales e internacionales y realizado investigaciones financiadas por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Instituto Nacional de las Mujeres y organizaciones empresariales. También ha impartido diplomados y cursos en

políticas públicas con enfoque de género en colaboración con diferentes organizaciones gubernamentales y educativas.

Norma Angélica Contreras Magadán

Actualmente es magistrada del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, licenciada en Derecho y en Administración de Empresas, maestra en Derecho Fiscal y doctorante en Administración Pública.

Es catedrática en la Universidad Autónoma de Zacatecas y ha desempeñado diversos cargos en la administración pública estatal; además, ha participado en múltiples seminarios, diplomados, cursos y talleres.

Tania Hernández Velasco

Se graduó como licenciada en Ciencia Política con mención honorífica en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha cursado diplomados acerca de derechos humanos, feminismo y perspectiva de género e impartido cursos y conferencias de estos mismos temas. Ha participado como dictaminadora de proyectos para el Instituto Nacional de las Mujeres y el Instituto Nacional de Desarrollo Social; laboró en la entonces Coordinación de Igualdad de Derechos y Paridad de Género del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Desde enero de 2017 es asesora del procurador general de la república.

Sanae Mercedes Hinojosa Taomori

Licenciada en Derecho por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente y licenciada en Criminología. Disertante en congresos nacionales e internacionales. Participante en el concurso Jean Pictet en Suiza y Francisco Suárez, San Javier de la Universidad Javeriana de Bogotá Colombia. Docente en asignaturas de ciencias

sociales. Representante de Amnistía Internacional en la Reunión del Consejo Internacional 2011 y 2013. Actualmente, titular de la Unidad de Igualdad de Género del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Sonora.

Adriana Smith Pérez

Es maestra en Administración por la Universidad Nacional Autónoma de México y cuenta con estudios de posgrado en Planeación Estratégica por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Ha colaborado como directora de Planeación en el sector público y privado. Actualmente es consultora independiente en temas de planeación estratégica.

*Primer Concurso Nacional e Internacional de Ensayo
en torno a la Participación Política de las Mujeres
en México. Ensayos ganadores* fue editada en noviembre de 2017
por la Dirección General de Documentación
del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,
Carlota Armero núm. 5000, colonia CTM Culhuacán,
CP 04480, delegación Coyoacán, Ciudad de México.

La presente publicación compila los seis ensayos ganadores del Primer Concurso Nacional e Internacional de Ensayo en torno a la Participación Política de las Mujeres en México, son seis visiones y panoramas distintos acerca de la participación política de las mujeres, las cuales van desde lo local (Oaxaca y Zacatecas, integrado el primero de ellos por una visión intercultural), hasta llegar al caso de Colombia, en el cual la participación de las mujeres se enmarca en un conflicto armado. También pasando por el análisis de los recursos que destinan los partidos políticos en México para promover los liderazgos de las mujeres, por el estudio del desempeño de mujeres electas para cargos de elección popular y por la violencia política que enfrentan en su camino por alcanzar esos cargos e incluso cuando ya los están ejerciendo.



<http://www.te.gob.mx/editorial>

