

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Derecho  
Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo



## El Estado Mexicano y la equidad de género en la integración de los Poderes de la Federación

### TESIS

Que para obtener el título de:

**Licenciado en Derecho**

presenta:

**Juan Luis Ramírez Dosta**

Asesor: **Dr. Rafael Luna Alviso**

Ciudad Universitaria

2015



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"  
FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y  
DE AMPARO**

Cd. Universitaria, D.F., 5 de mayo de 2015.

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E.**

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que el pasante **RAMÍREZ DOSTA JUAN LUIS**, con número de cuenta 40708882-1 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada **"EL ESTADO MEXICANO Y LA EQUIDAD DE GÉNERO EN LA INTEGRACIÓN DE LOS PODERES DE LA FEDERACIÓN"**, realizada con la asesoría del profesor **Dr. Rafael Luna Alviso**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

*"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"*

**A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
DIRECTOR DEL SEMINARIO**

**LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI**

\*mpm.

México, Distrito Federal a 06 de abril de 2015

**Lic. Edmundo Elías Musi**

**Director del Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo**

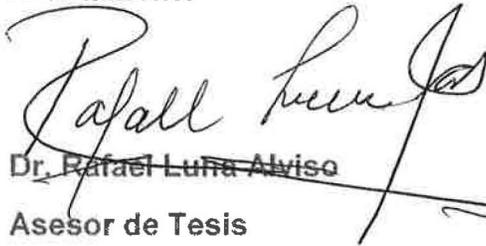
**Facultad de Derecho**

**Presente**

Por este conducto me permito informar que, en mi carácter de asesor de tesis para el examen de titulación del estudiante **Juan Luis Ramírez Dosta**, con número de cuenta 407088821, he leído y revisado la tesis titulada “EL ESTADO MEXICANO Y LA EQUIDAD DE GÉNERO EN LA INTEGRACIÓN DE LOS PODERES DE LA FEDERACIÓN” y considerando que ésta cubre los requisitos señalados en los lineamientos académicos del Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo; por lo tanto, el estudiante puede continuar con los trámites para solicitar fecha de examen de titulación.

Sin más por el momento reciba un cordial saludo.

Atentamente



Dr. ~~Rafael Luna Alviso~~

Asesor de Tesis

## DEDICATORIA TESIS Y EXAMEN PROFESIONAL

A mi padre Juan José Ramírez Rodríguez y a mi madre María de Lourdes Dosta Herrera por el amor y apoyo que me brindan siempre.

A mis hermanos por motivarme cada día.

A mi sobrina Sofía Miranda Ramírez Dosta.

A mis abuelos, a mi familia.

A la Universidad Nacional Autónoma de México.

Al Rector, Dr. José Narro Robles.

A la Facultad de Derecho.

A la Directora, Dra. María Leoba Castañeda Díaz.

A mis maestros quienes influyeron en mí con sus enseñanzas.

A mis sinodales quienes aprobaron mi tesis.

A mi asesor, Dr. Rafael Luna Alviso.

A todos los que me apoyaron para escribir y concluir esta tesis.

## Índice

Introducción	1
<b>Capítulo 1 El papel de la mujer en el ejercicio del poder en México</b>	
1.1 Aspectos conceptuales	3
1.1.1 Género y sexo	4
1.1.2 Igualdad y no discriminación	7
1.1.3 Derechos humanos de las mujeres	11
1.1.4 Las mujeres y la democracia	12
1.2 Los derechos político-electorales de las mujeres en México	15
1.2.1 El sufragismo femenino	20
1.2.2 Voto activo y pasivo a cargos de elección popular en México	24
1.2.3 Mujeres electas	26
1.2.4 Las mujeres en la política	30
1.3 Representatividad de las mujeres y pueblos indígenas	31
1.3.1 Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas	33
1.3.2 Multiculturalismo	38
1.3.3 Usos y costumbres	40
1.3.4 Los pueblos indígenas de México	41
1.3.4.1 Indígenas en los censos nacionales	43
1.3.5 La rebelión zapatista y la reforma constitucional	44
1.3.6 Justicia electoral y acción afirmativa indígenas	46
<b>Capítulo 2 Las mujeres en los Poderes de la Unión y cargos de elección popular</b>	
2.1 Estadísticas	51
2.1.1 En las Secretarías de Estado	51
2.1.2 En el Poder Judicial de la Federación	64
2.1.2.1 Suprema Corte de Justicia de la Nación	64
2.1.2.2 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	65

2.1.2.3 Consejo de la Judicatura Federal	67
2.1.3 En el Congreso de la Unión	68
2.1.3.1 Cámara de Diputados	68
2.1.3.2 Cámara de Senadores	69
2.1.4 Instituto Federal Electoral	70
2.1.5 Banco de México	72
2.1.6 Comisión Nacional de Derechos Humanos	72
2.1.7 Instituto Nacional de Estadística y Geografía	73
2.1.8 Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	74
2.1.9 Instituto Mexicano del Seguro Social	74
2.2 Partidos políticos	75
2.2.1 Candidaturas por el principio de representación proporcional	76
2.2.2 Candidaturas por el principio de mayoría relativa	77
2.3 Cuotas de género	78
2.3.1 Alternancia de género	83
2.3.2 Candidatos suplentes	87
2.4 El fraude a la ley	90
2.5 Casos emblemáticos	90
2.5.1 Las Juanitas	91
2.5.2 Eufrosina Cruz	93
2.5.3 Elección de consejeros electorales del Consejo Estatal Electoral de Sonora	94

### **Capítulo 3 El impacto del Derecho Internacional en la protección nacional de la igualdad entre hombres y mujeres**

3.1 Impacto de los instrumentos internacionales en México	98
3.2 Instrumentos Internacionales de derechos humanos de los que México es parte	103
3.2.1 Declaración Universal de Derechos Humanos	107
3.2.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	108
3.2.3 Convención sobre los derechos políticos de la mujer	109

3.2.4 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	110
3.2.5 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	112
3.2.6 Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales	113
3.2.7 Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas	114
3.3 Orden constitucional mexicano en la aplicación de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos	115

#### **Capítulo 4 Propuesta de reformas constitucionales y legales para una mayor participación de las mujeres en la toma democrática de decisiones**

4.1 Mujeres	117
4.1.1 Proyecto de reformas	118
4.1.2 Exposición de motivos	118
4.1.3 Contenido de las reformas	120
4.1.3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	121
4.1.3.2 Legislación electoral	131
4.1.3.3 Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación	134
4.1.3.4 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	135
Conclusiones	137
Bibliografía	139

## Introducción

Hoy en día en México existe -una incipiente igualdad de género y-, uno de los principales retos es propiciar la participación de las mujeres en todos los niveles de gobierno y áreas de desarrollo, buscando su mayor inclusión en la política y la sociedad.

Prueba de ello es que aún existe desigualdad de acceso a las funciones públicas y de participación en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Las reformas y adiciones en materia electoral respecto de la promoción y garantía de igualdad de oportunidades y la equidad de género, únicamente se refiere a la postulación a cargos de elección popular al Congreso de la Unión, no así en la integración y renovación del mismo, así como de los órganos directivos de los partidos políticos, las autoridades electorales, el Poder Judicial de la Federación y la Administración Pública Federal.

La mujer, como actora en el ámbito político de nuestro país, ha tenido una lucha constante por superar papeles que hace mucho tiempo atrás en México eran inconcebibles, un combate con el que ha logrado superar costumbres, directrices y oposiciones en busca de abrir espacios en los que anteriormente no tenía acceso por la condición cultural de la sociedad.

Haré un análisis cómo se ha ido desarrollando la condición de la mujer en nuestro país, específicamente en la arena política y su incursión como candidatas, representantes del pueblo y como titulares de dependencias de la Administración Pública Federal, respecto de la igualdad de oportunidades, la equidad de género en campañas electorales, asimismo, estudiaré la perspectiva de género y su tendencia en México. La Carta Magna, al reconocer los derechos políticos de las mujeres, la importancia y la trascendencia para que tengan oportunidades iguales a los varones en el acceso a los cargos de elección popular, igualmente el papel que juega dentro del Poder Judicial de la Federación, en el Congreso de la Unión así como en la Administración Pública Federal. Analizaré casos que se consideran relevantes en materia de equidad de género que ha resuelto el Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, procurando la garantía y protección del ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos, con base y apegado a la constitución, tratados internacionales que son la ley suprema de México.

En el primer capítulo establezco el marco histórico de la lucha de las mujeres a lo largo del tiempo de nuestro país para el reconocimiento de sus derechos políticos-electorales bajo el principio de igualdad reflejado en la realidad social.

En el segundo capítulo esbozo la integración sexo-genérica de los Poderes de la Federación de México, en contraposición con la información de densidad de población que arrojan las estadísticas realizadas por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística para observar la composición en porcentajes de hombres y mujeres que habitan en el territorio mexicano, y cuál es el género que domina en la ocupación de los altos mandos dentro del gobierno federal.

En el tercer capítulo hago un análisis de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de los cuales México es parte, y, como lo señala la Constitución, son ley suprema de la nación para verificar el impacto de éstos en el sistema normativo y la postura que el Estado Mexicano toma para la interpretación de los mismos.

En el cuarto capítulo presento la propuesta para garantizar e incrementar las condiciones de acceso de las mujeres en los órganos de representación y los Poderes de la Federación. Para ello, tomé como referencia la tesis de doctorado *Jurisprudencia, reformas constitucionales y legales en materia electoral (mujeres e indígenas)* de María del Carmen Alanís Figueroa.

## Capítulo 1. El papel de la mujer en el ejercicio del poder en México

### 1.1 Aspectos conceptuales

El presente capítulo estudia el principio de igualdad entre la mujer y el hombre para esbozar los elementos constitutivos del concepto *igualdad*, en contraste con el principio de no discriminación y su desarrollo a lo largo del tiempo en México.

El reconocimiento de igualdad entre hombres y mujeres como personas libres e iguales supone la erradicación de las distinciones sustanciales en donde el ejercicio de la representación pública es accesible en condiciones igualitarias para cualquier miembro de la sociedad, sin embargo, en la realidad social las cosas son distintas: la figura jurídica de la cuota de género es un mecanismo que compensa y tiende a equilibrar la representación política de las mujeres.

Las mujeres conforman más de la mitad de la población (jóvenes, trabajadoras, amas de casa, indígenas, de ideologías diversas, etc.) pero el dominio por parte de los hombres en la ocupación de los cargos de alto rango jerárquico y de los escaños para la representación política es mayor.

En la siguiente tabla se muestra cómo ha sido la participación de las mujeres en la Cámara de Diputados antes del establecimiento de las cuotas de género, después en 2002 con la ley de cuotas como mera recomendación a los partidos políticos de presentar candidaturas en 30-70% y más aún cuando en 2008 aumentaron los porcentajes de representación de 40-60% y además se establecieron sanciones al incumplimiento de las mismas.<sup>1</sup>

Cámara de Diputados	
Periodo	% de mujeres
1988-1991	11.6 %
1991-1994	8.8 %

---

<sup>1</sup> Cámara de Diputados. H. Congreso de la Unión, “Integración por género y Grupo Parlamentario”, disponible en: <[http://sitl.diputados.gob.mx/LXII\\_leg/cuadro\\_genero.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/cuadro_genero.php)>.

1994-1997	14.5 %
1997-2000	17.4 %
2000-2003	16.6 %
2003-2006	24.9 %
2006-2009	22.6 %
2009-2012	28.1 %
2013	37.8%

Las cuotas electorales han dado efectividad visible en México desde su establecimiento en 2002 y la presencia de mujeres en el Congreso de la Unión se ha incrementado.

La reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 2008 aumentó los porcentajes de cuotas de 30-70% a 40-60%. Con ello apreciamos el aumento de participación de las mujeres en la Cámara de Diputados, así, actualmente está integrada por 37.8% de mujeres y 62.2% de hombres. Sin embargo, 40% se estableció como un máximo de representación de las mujeres y no como una base de integración para cualquiera de los dos géneros (hombre o mujer).

El debate no debería girar en torno a si los partidos políticos han cumplido con las cuotas de género en las candidaturas, sino en si el Congreso de la Unión está integrado en un porcentaje de 50-50%. Es decir, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014) debería obligar a que tanto la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores se conformen 50% mujeres y 50% hombres, porque resulta que los partidos políticos bien pueden cumplir con las cuotas de género establecidas en la ley reglamentaria pero subsisten problemas que han reducido su impacto.

Por lo tanto, en este apartado se establecerán las bases teóricas para proponer la eliminación de las barreras y los mecanismos que en la práctica continúan vigentes en la exclusión de las mujeres en el ejercicio de poder.

### **1.1.1 Género y sexo**

El término sexo se refiere a las características biológicas que definen a las personas. Está relacionado con la anatomía del ser humano desde su nacimiento, o incluso desde la gestación en el vientre de la madre y, de manera eventual, puede ser cambiado mediante una intervención quirúrgica.

En cambio, el *género* es una identidad social que se refiere a los comportamientos y los papeles que se les asignan a las personas y está ligado de manera intrínseca al sexo que tienen al nacer. Sin embargo, la identidad de género desvinculada al sexo puede ser adoptada por las personas en la mayoría de edad. Respecto con lo anterior, el artículo 135 bis del Código Civil para el Distrito Federal dispone que la concordancia sexo genérica es la identidad que adquiere la persona por convicción propia de pertenecer a un género distinto al de su sexo original, se reconoce mediante la reasignación de esta concordancia que consiste en la anotación relativa en el acta de nacimiento de la persona que requirió su identidad de género masculina o femenina.

Ahora bien, desde varias vertientes del feminismo “se ha distinguido entre sexo y género, separando así lo biológicamente dado de lo culturalmente construido, respectivamente”.<sup>2</sup>

Como dice Butler, el sexo designa las características biológicas de los cuerpos, en tanto que el género es un concepto socialmente construido de acuerdo con el sexo de las personas, es decir, la cultura impone el papel que *debe* seguir un hombre o una mujer por el hecho de *nacer* como tal. De acuerdo con esta postura nuestra identidad se determina en cierta medida por el sexo con el que nacemos, sin embargo, lo cultural, al ser construido por el hombre, es modificable. Entonces, el feminismo posmoderno sugiere que el cuerpo de las personas es natural pero es una consecuencia del entorno cultural que determina las posibilidades de las personas. Lo biológico, señala Butler, es una interpretación dada a cada uno de los sexos.

---

<sup>2</sup> Judith Butler, *Gender Trouble*, Nueva York, Routledge, 1990, p. 10.

Por ende, el género es un condicionamiento social encaminado a ejercer ciertos papeles establecidos dentro de la sociedad que van intrínsecamente ligados al sexo; es el comportamiento dentro la esfera preconcebida de papeles frente a la sociedad en donde se supondría que debe haber una concordancia sexo-genérica, sin embargo, con el paso de los años la lucha de las mujeres por erradicar esa idea cultural ha ganado terreno para que logren ocupar escaños en la representación popular y altos cargos dentro de la Administración Pública Federal, pero aún hay mucho por hacer.

“La distinción sexo/género fue utilizada por las teóricas del feminismo para distinguir entre el significado socialmente construido y culturalmente impuesto de la diferencia sexual y los puntales biológicos naturales del cuerpo.”<sup>3</sup>

El uso del concepto *género* surge por la necesidad del movimiento feminista, tanto en la acción como en la teoría, de contar con una “herramienta para el análisis del fenómeno de la subordinación de las mujeres en la sociedad. Este concepto lo desarrolla la psicología y es retomado por el feminismo para definir que la diferencia sexual implica desigualdad social y explica que las disparidades entre los sexos son construidas social y culturalmente”.<sup>4</sup>

El género es un concepto cultural y socialmente construido con base en un conjunto de ideas y creencias generadas en las diferencias sexuales que se establecen entre hombres y mujeres. Dichas atribuciones dadas a los sexos son las causantes de desigualdades y discriminación para muchas mujeres. El desempeño de la mujer ya sea en la vida laboral en la esfera pública (remunerada) o en la esfera privada (ama de casa -no remunerada-) o como ciudadana no es un indicador que muestre su valor ante la sociedad, por lo general es irrelevante. En ese contexto, dentro de la descripción tradicional de feminidad no se considera el concepto de ciudadanía porque ello implicaría reconocer una categoría que las equipare en

---

<sup>3</sup> Drucilla Cornell, *En el corazón de la libertad. Feminismo, sexo e igualdad*, trad. de María Condor, España, Universitat de València, Instituto de la Mujer, 2001, pp. 26-27.

<sup>4</sup> Enriqueta Tuñón Pablos, *¡Por fin... ya podemos elegir y ser electas!*, *El sufragio femenino en México, 1935-1953*, México, INAH-Plaza y Valdés Editores, 2002, p. 17.

igualdad de condiciones a sus congéneres los hombres. Sin embargo, sucede totalmente lo contrario al valorar al hombre.

Los logros jerárquicos laborales, públicos y materiales son más valorados y mejor vistos por la sociedad que su dedicación como padre y en el hogar, lo cual provoca que las hijas e hijos tengan la misma visión generándoles un desequilibrio en su desarrollo como seres humanos.

Entonces, el “género afecta tanto a hombres como a mujeres, y la definición de *feminidad* implica también una de *masculinidad*, por lo que no podemos pensar solo en las mujeres cuando hablamos de género, pues este concepto implica las relaciones entre ambos sexos”<sup>5</sup>; dicha interrelación vincula que se le dé el mismo tratamiento en cuanto a derechos de mujeres y hombres se refiere, es decir, el hecho de que haya dos géneros implica ya de por sí diferencias, distinciones biológicas entre hombres y mujeres, pero no por ello se establecerán condicionamientos que determinen cuál ejercerá la representación pública u ocupará cargos de altos rangos jerárquicos en la esfera pública o privada.

### **1.1.2 Igualdad y no discriminación**

Con la creación del Estado liberal surge la necesidad de limitar el poder y con ello el principio de igualdad para promover la homogenización de la sociedad erradicando los privilegios basados en la clase social. Así es como en 1789 nace el artículo primero de la Declaración de los Derechos Humanos del Hombre y del Ciudadano, el cual establece que *los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derecho*.

Para Bobbio, establecer el significado de igualdad en el lenguaje político debe especificar de “qué entes se trata y respecto a qué cosa son iguales. Asimismo, se debe dar respuesta a las preguntas: a) ¿Igualdad entre quiénes?, y b) ¿Igualdad en

---

<sup>5</sup> Julia del Carmen Chávez Carapia (coord.), *Perspectiva de género*, México, UNAM, Escuela de Trabajo Social, 2004, pp. 14-15.

qué? Porque se refiere a determinado tipo de relación entre los sujetos que forman parte de un todo”.<sup>6</sup>

La igualdad consiste solamente en una relación: lo que da a esta relación un valor, es decir, lo que hace de ella una línea humanamente deseable, es el ser justa [...] una relación de igualdad es un fin deseable en la medida en que es considerado justo, donde por *justo* se entienda que tal relación tiene de algún modo que ver con un orden que hay que instruir o restituir (una vez turbado), con un ideal de armonía de las partes del todo, porque, además, solo un todo ordenado tiene la posibilidad de subsistir en cuanto tal.<sup>7</sup>

En el pensamiento de Aristóteles encontramos que vincula la igualdad con la justicia y menciona: “Parece que la justicia consiste en la igualdad, y así es, pero no para todos, sino para los iguales; y la desigualdad parece ser justa, y lo es en efecto, pero no para todos, sino para los desiguales”<sup>8</sup>.

En el contexto de Aristóteles y Bobbio lo justo sería entonces que un rico y un pobre tengan acceso a servicios de salud, créditos para la vivienda, etc.; un hombre y una mujer a acceder a cargos de elección popular, a ejercer cargos de alto rango jerárquico, sueldos iguales por el desempeño de las mismas labores. Por ejemplo, si hay desigualdad en el caso de elecciones, generar las condiciones propicias para igualar la base sobre la cual inicia la lucha por obtener los votos del electorado, erradicar la idea que se tiene de la mujer respecto de sus obligaciones como ama de casa, realizar campañas de conciencia en donde se establezca que las capacidades de ejercer la representación pública, como titulares de alguna dependencia no depende del sexo de la persona, sino de otras características independientes.

---

<sup>6</sup> Norberto Bobbio, *Igualdad y Libertad*, España, Paidós, 1993, pp. 53-54.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 58.

<sup>8</sup> Aristóteles, *Política*, trad. de María Araujo y Julián Marías, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1970, p. 89.

Al privilegiar la libertad de los individuos simplemente como seres humanos y reconocer a hombres y mujeres como personas libres e iguales bajo la exigencia de la inclusión de las mujeres en la sociedad asegurando un trato igualitario, podrá garantizar a todos los ciudadanos iguales oportunidades, recursos, bienes, etc., es decir, “el ideal de igualdad equivale a la exigencia de eliminación de las distinciones perniciosas inaceptables o de asimetrías perniciosas”<sup>9</sup>. Esto porque sitúa a los miembros de una sociedad en condiciones de participación a partir de posiciones iguales para la consecución del ejercicio de la representación pública.

Sin embargo, para que las prácticas patriarcales y la discriminación a grupos vulnerables cesen su dominio, es necesario implementar mecanismos temporales que motiven la participación de las mujeres en la arena política y aseguren posiciones más favorables para las mujeres en el acceso al ejercicio del poder.

La idea de igualdad tiene dos enfoques de aplicación que va relacionado uno en cuanto a la aplicación de la norma y el otro restringe a los legisladores en sus funciones de elaborar las leyes. Por un lado, tenemos que la igualdad ante la ley, se entiende que en la hipótesis jurídica que define la conducta de las personas debe ser aplicada por igual a aquéllos que encuadren en el precepto de ley, es decir, la autoridad debe aplicar la ley de manera imparcial en casos que en esencia sean iguales para no vulnerar los derechos de los hombres. Por otra parte, el legislador se ve restringido en la elaboración de los conceptos de norma jurídica por la idea de la igualdad en la ley, es decir, que el contenido de la norma no establezca trato injustamente perjudicial para unos, cuando debiera ser considerado como igual. El Estado tiene la tarea de eliminar la desigualdad tanto en la creación de las leyes como en la aplicación de éstas.

El principio de igualdad de trato y no discriminación por razón de sexo se limitaba a referirse a las retribuciones y no a otros rubros de índole laboral, tales como el acceso al empleo, la seguridad social y, en general, las condiciones de trabajo.

---

<sup>9</sup> Yoloxóchitl Casas Chousal (coord.), *Género y democracia*, Matices, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2012, p. 56.

“Decir que hombres y mujeres no somos iguales no implica negar el aserto moral y jurídico de que *debemos ser iguales*”<sup>10</sup>, por ende, el principio de igualdad material requiere del Estado la obligación de actuar en la sociedad para garantizar la igualdad real de hombres y mujeres que puede tener como objetivo la igualdad de oportunidades. Al hablar de la igualdad de oportunidades se hace referencia a la igualdad en el punto de partida. Por lo tanto, las maniobras que realiza el Estado tratan de materializar que la base sobre la cual se impulsen las personas sea lo más pareja posible aplicando mecanismos que igualen las condiciones de acceso en el campo de la educación, la política, etc.

En la misma tesitura respecto de los enfoques de la idea de igualdad, la Constitución española establece que la igualdad opera en dos planos distintos.

De una parte frente al legislador o poder reglamentario, impidiendo que uno u otro puedan configurar los supuestos de hecho de la norma de modo tal que se dé trato distinto a las personas [...]. En otro plano, en el de la aplicación, la igualdad ante la ley obliga a que ésta se aplicada de modo igual a todos aquéllos que se encuentran en la misma situación, sin que el aplicador pueda establecer diferencia alguna en razón de las personas, o de circunstancias que no sean precisamente las presentes en las normas (STC 144/1998).<sup>11</sup>

En el artículo primero párrafo tercero del texto constitucional se establece la prohibición a la discriminación, es decir, que no se dé un trato diferente injustificado a las personas.

La discriminación tiene una connotación peyorativa e indigna que se le da a una persona y lo coloca en una situación adversa en donde se le niega igualdad de trato, anulando o menoscabando el goce de ciertos derechos y que tiene origen en

---

<sup>10</sup> Mario Santiago Juárez, *Igualdad y acciones afirmativas*. UNAM y Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación. 2007, p. 59.

<sup>11</sup> David Giménez Gluck, *Una manifestación polémica del principio de igualdad: Acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*, Tirant lo Blanch, 1999, p. 33.

la identidad de las personas (sexo, raza, género, condición social, ideología, discapacidad, etc.). Implica una valoración asimétrica en la relación entre personas, cuando se le considera a una superior y a otra inferior por alguna de las razones antes mencionadas produciendo un daño en el individuo discriminado.

El derecho de no discriminación se entiende como el trato preferencial o la discriminación positiva tendente al equilibrio y balance en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, ya sea en el ejercicio del poder o en el accesos a cargos de representación popular. Asimismo, en cargos de alto rango jerárquico erradicando la ideología cultural de que la mujer no está capacitada para desenvolverse en labores *que no le corresponden en función de su sexo*.

### **1.1.3 Derechos humanos de las mujeres**

Visibilizar la condición de la mujer respecto al hombre, con la finalidad de determinar los obstáculos que le impiden realizar todas sus potencialidades y que se le dé la importancia dentro de la sociedad, permite a las autoridades nacionales abordar los asuntos relacionados con los derechos humanos de las mujeres, en especial, aquéllos enfocados en el ejercicio de sus derechos político-electorales. En las reformas de 2002 y 2008 al Cofipe mantienen exención de cuotas a las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un *proceso de elección democrático* conforme a los estatutos de cada partido; asimismo, hay estrategias intrapartidistas para seleccionar los distritos que se asignarán a candidaturas femeninas que se podrían considerar distritos débiles, es decir, aquéllos en los que hay pocas posibilidades de ganar la elección. Entonces, lo anterior lesiona los derechos de las mujeres porque son expuestas en distritos casi perdidos, es decir, se simula el apoyo, aquello es una burla a la idea de los derechos humanos porque si bien las mujeres son tomadas en cuenta para las candidaturas también lo es que al postularlas se sabe que tienen escasas posibilidades de ganar.

Tras el bicentenario de la Independencia y el centenario de la Revolución, México ha reconocido muchos derechos de primera, segunda y hasta tercera generación a las mujeres. Como lo menciona Casas Chousal, los derechos de

primera generación surgen con la Revolución francesa y los integran los derechos civiles y políticos son depositados en el Estado para que respete los derechos fundamentales del ser humano (la vida, la libertad, etc.); los de segunda generación son fundamentalmente económicos, sociales y culturales, es decir, son derechos de tipo colectivo para obligar al Estado a hacer en beneficio de los gobernados; y los de tercera generación, que están más relacionados con el interés mundial como la preservación de la paz, el medio ambiente, la alimentación, etc., conocidos como derechos de los pueblos o como forma de cooperación entre las naciones. Sin embargo, aun la opacidad de la ley no ha permitido detener la exclusión y violencia contra las mujeres.

Carbonell y Carbonell señalan que la problemática de la política familiar por la que se excluye a las mujeres es la idea de que debe encargarse de las obligaciones familiares y del hogar sin poder lograr conciliación con la vida laboral. En la actualidad el interés por realizar cambios en la configuración de la familia ha impulsado a las mujeres para tener mayor independencia económica, y, sobretodo, el traslado del debate de la esfera privada a la pública de las cuestiones familiares.

Los estados para garantizar los derechos humanos de las mujeres deberán planear con enfoque de género, que implica el diseño de acciones que faciliten a las mujeres el acceso a las diferentes oportunidades que otorga la sociedad, en condiciones de equidad, generando las condiciones y mecanismos necesarios para lograr la igualdad de oportunidades en el “[...] acceso y control de servicios, recursos, información y procesos en la toma de decisiones”<sup>12</sup>.

#### **1.1.4 Las mujeres y la democracia**

En las últimas décadas la democracia en México ha construido mecanismos por medio de los cuales se busca atraer la atención de las mujeres con políticas incluyentes para que logren acceder y ejercer cargos de elección popular, tanto en órganos de gobierno como en los de representación, en el entendido de que la soberanía nacional popular es un gobierno de la mayoría e incluyente y recordando

---

<sup>12</sup> Julia del Carmen Chávez Carapia (coord.), *op. cit.*, p. 19.

que más de la mitad de la población mexicana son mujeres, sin embargo, esto no se refleja en los espacios de ejercicio de representación popular.

La planeación con perspectiva de género es el diseño de políticas, instrumentación de programas y operación de proyectos para promover el cambio de creencias que impiden el desarrollo pleno de los seres humanos, así como un reordenamiento social de los papeles de género que fortalezcan la equidad entre hombres y mujeres. Esto conlleva, desde luego, a una sociedad más democrática y justa. No podemos aspirar a una sociedad justa y democrática en tanto haya diferencias genéricas y el poder sea considerado como exclusivo de los hombres.<sup>13</sup>

Dado que la cultura impone las características e identidad de una persona de acuerdo con su sexo, la perspectiva de género propone la erradicación y modificación de los conceptos e ideas con los cuales se limita y determina a las personas el papel que deben seguir dentro de la sociedad, como si ya estuviera predeterminado desde el momento en que nacen. Como se mencionó anteriormente, cierto es que hombres y mujeres son biológicamente diferentes, sin embargo, esas diferencias no pueden ser tomadas en cuenta para justificar o excluir a alguno en el ejercicio del poder.

La democracia no es sinónimo de justicia porque en los hechos puede contener programas políticos no necesariamente igualitarios en donde el ejercicio de la representación política es marcadamente superior de los hombres, por lo que “la introducción de miembros de un grupo discriminado como las mujeres en la estructura de poder facilitará, sin duda, políticas de apoyo para la igualdad de oportunidades de todo los miembros del grupo”.<sup>14</sup>

En la segunda década del siglo XXI, millones de mujeres exigen la democracia para tener acceso en condiciones igualitarias a los hombres en las labores dentro

---

<sup>13</sup> Chávez Carapia, *op. cit.*, p. 19.

<sup>14</sup> David Giménez Gluck, *op. cit.*, p. 46.

de la esfera pública; “el problema es el tipo de democracia al que debían entrarle y además los asuntos que habría que resolver son herencia muy masculina”<sup>15</sup> en donde “el juego electoral es un *modus vivendi* para las mujeres que están dentro de él, pero para la mayoría es algo lejano, con frecuencia sin mucho sentido, y entrar a formar parte activa y cotidiana de ese juego es algo que muchas mujeres ven con un costo y un riesgo altísimos”<sup>16</sup> como si el papel de la mujer ya estuviera determinado por su sexo y que en virtud de ello únicamente pudiera reproducirse y criar a los hijos debilitando su derecho a representarse.

La igualdad proporciona sentido y orientación a los sistemas democráticos contemporáneos. Aunque con frecuencia los derechos de un sistema democrático se entienden fundamentalmente como libertades o atribuciones de acción del ciudadano (libertad de voto, libertad de asociación para fines políticos, libertad de expresar sus ideas y preferencias políticas, titularidad no vetada de competir por un cargo político), y esto no es incorrecto, éstos solo pueden juzgarse democráticos si su distribución es igualitaria y la estructura política de la sociedad los pone a disposición de prácticamente cualquier persona sin hacer excepciones arbitrarias. Si la igualdad no calificara las libertades políticas en un marco democrático, tendríamos que juzgar democráticos a los regímenes en lo que un tirano, una camarilla o un grupo de varones tienen reservados para sí los derechos políticos de elección, expresión o candidatura. Solo porque la igualdad valida las libertades políticas, estas se tornan constitutivas de la democracia.<sup>17</sup>

Las sociedades democráticas modernas se caracterizan por la armonía entre los grupos, es decir, su utopía sistemática admite igualdad en sus componentes suprimiendo el orden jerárquico y asimétrico que la diferencia de las sociedades tradicionales que exigen una ordenación jerárquica entre los grupos, actualmente existen mecanismos para la integración de las mujeres en la vida pública tendentes a lograr erradicar la falta de interés y participación de las mujeres en el ejercicio del

---

<sup>15</sup> Yoloxóchitl Casas Chousal (coord.), *op. cit.*, p. 19.

<sup>16</sup> *Idem.*

<sup>17</sup> Yoloxóchitl Casas Chousal (coord.), *op. cit.*, p. 56.

poder, así como la idea de que los hombres son los únicos capacitados para ocupar esos cargos conferidos por la soberanía pueblo para su representación.

El sistema político democrático no es por sí mismo justo, requiere de generar las condiciones de igualdad de oportunidades y equidad en el acceso a los derechos para permitir el ejercicio de la política democrática, entendida como derechos de ciudadanía, “logrando el fortalecimiento de la participación, organización y autonomía de la sociedad donde hombres y mujeres se integran en la toma de decisiones y pueden ocupar cargos públicos”<sup>18</sup>, cuya legitimidad depende de la transparencia en la contienda electoral y el consenso que se comprueba a través del electorado en el ejercicio del sufragio.

La desigualdad de trato y las diferencias de grupos (género) injustificada afecta el acceso a los derechos y las oportunidades de los individuos en el ejercicio de sus derechos políticos, por ende, la democracia incluyente de todos sus elementos multiculturales fortalecerá la equidad entre hombres y mujeres sin diferencias genéricas que visualicen al hombre como el único para ejercer el poder.

## **1.2 Los derechos político-electorales de las Mujeres en México**

Las mujeres han luchado por el reconocimiento de derechos políticos, ya que se les había negado el ejercicio de estos, por ende, se les dejaba fuera de la ciudadanía y como consecuencia se les percibía como menores de edad y debían ser protegidas.

Por otra parte, no podían ejercer cargos de representación popular, no había quien en verdad pudiera defender sus intereses y se encontraban a expensas de lo que consideraran sus congéneres masculinos lesionando sus derechos.

La transformación de los discursos, prácticas y relaciones sociales implica que las mujeres no sean vistas como subordinadas de los hombres y que en la realidad social la distribución sea igualitaria y la estructura política incluyente.

La lucha por la adquisición de derechos políticos femeninos en México inició en 1888, cuando Laureana Wright de Kleinhans en su semanario *Violetas del*

---

<sup>18</sup> Julia del Carmen Chávez Carapia (coord.), *op. cit.*, p. 20.

*Anáhuac* (Pasternac, 1991; Infante Vargas, 2001) solicitó el sufragio para las mujeres educadas y la igualdad de derechos, considerando que debía ser “la primera garantía para conseguir la libertad que necesita toda sociedad estable” (Infante Vargas, 2001:146). Este reclamo volverá a aparecer a lo largo de la primera década del siglo xx en publicaciones escritas y dirigidas por mujeres, como fue el caso de *La mujer mexicana*, que en 1904 dirigía la profesora Dolores Correa Zapata. De igual manera, a fines de 1910 se formó la llamada primera sociedad política feminista en México, cuyo objeto era trabajar por la exaltación del señor Francisco I. Madero a la presidencia y por los derechos de la mujer, denominada Hijas de Cuauhtémoc.<sup>19</sup>

Más tarde, en 1916 el gobernador socialista Salvador Alvarado convocó en Mérida, Yucatán, a dos congresos -uno el 16 de enero y el otro en diciembre-; con el objeto de propiciar la educación racionalista para las mujeres y alcanzar la igualdad entre los sexos. En total en los dos congresos asistieron más de 1000 mujeres maestras de primarias urbanas de todos los estados de la República. El debate giró en torno a la participación de las mujeres dentro de la nueva sociedad. Los puntos de convergencia fueron el reconocimiento de las capacidades de las mujeres, fomentar la instrucción y reformar la legislación con la objeto de encontrar mayores oportunidades de acción dentro de la sociedad.

En el primer congreso se debatió sobre la emancipación de la mujer cuestionando las costumbres heredadas que desembocaban en la subordinación de esta. También se discutió el derecho al sufragio en el ámbito municipal, pero había opiniones encontradas bajo los argumentos de la falta de preparación, y evidentemente la educación y las ideas impuestas de los papeles que debían desenvolver las mujeres dentro de la sociedad que no tenían nada de relación con el derecho de voto y menos aún con el ejercicio de la representación popular.

En el segundo congreso ya fue cuando las ideas discutidas en el primer congreso se plasmaron y se acordaron para solicitar el sufragio. La importancia de

---

<sup>19</sup> Mónica Cejas y Ana Lau Jaiven (coords.), *En la encrucijada de género y ciudadanía. Sujetos políticos, derechos, gobierno, nación y acción política*, México, UAM, 2011, pp. 26-27.

ambos congresos trascendió por los temas tratados que se establecerían como precedente para las propuestas que esgrimirían las sufragistas en el futuro.

Hermila Galindo (1885-1954), nacida en Ciudad Lerdo, Durango, conocida como la *feminista de la revolución*, fue profesora de educación primaria. En 1911 se trasladó a radicar en la Ciudad de México, se incorporó al maderismo y posteriormente al carrancismo, como secretaria particular del Primer Jefe, a quien siguió a Veracruz. Fue una de las mujeres políticas que luchó por el movimiento feminista por la necesidad de igualdad entre hombres y mujeres defendiendo el derecho de voto de la mujer y promoviendo su inclusión a nivel constitucional. Con la negación de otorgar el derecho al sufragio femenino, la apuesta política que hizo por Pablo González y el asesinato de Carranza en 1920 se retiró del escenario político.

El Congreso Constituyente en Querétaro, discutió sobre la reforma a los artículos 34 y 35 -requisitos y prerrogativas de los ciudadanos mexicanos-. Los constituyentes recibieron tres mensajes relativo al voto de las mujeres: dos a favor, presentados por Hermila Galindo y el general Salvador González Torres, y uno en contra, de Inés Malvárez. La discusión giró en torno a la relevancia de otorgar o no el sufragio a las mujeres. La respuesta de los diputados fue:

El hecho de que algunas mujeres excepcionales tengan las condiciones necesarias para ejercer satisfactoriamente los derechos políticos no funda la conclusión de que éstos deben concederse a las mujeres como clase. La dificultad de hacer la selección autoriza la negativa. La diferencia de los sexos determina la diferencia en la aplicación de las actividades; en el estado en que se encuentre nuestra sociedad, la actividad de la mujer no ha salido del círculo del hogar doméstico, ni sus intereses se han desvinculado de los miembros masculinos de la familia; no ha llegado entre nosotros a romperse la unidad de la familia, como llega a suceder en el avance de la civilización; las mujeres no sienten, pues, la necesidad de participar en los asuntos públicos, como lo demuestra la falta en todo movimiento colectivo en ese sentido (Rocha, 1991: 255-256).<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, pp. 26-29.

La primera agrupación surgida en la posrevolución fue el Consejo Nacional de Mujeres. Fundado el 10 de agosto de 1919, integrado por mujeres de clase media que había participado en la Revolución, continuaron con la lucha para abrir canales de participación femenina. Su órgano de difusión fue la revista *La Mujer*, fundado en 1920. Tres años más tarde la publicación cambió de nombre por *La Vida*, con contenido cultural, de estudio y solución de los intereses de la mujer. Sus integrantes fueron parte importante en la fundación del Partido Comunista Mexicano en noviembre de 1919 y su secretaria general, Elena Torres, ya cercanas la elecciones presidenciales de diciembre de 1920, y por razones de ideología e identificación política con Álvaro Obregón, moderó su discurso y adoptó una posición más centrista.

En 1919 la agrupación se renovó y se renombró como el Consejo Feminista Mexicano, que buscó mejorar las condiciones de las trabajadoras.

Las integrantes del Consejo mantenían amistad con los líderes revolucionarios a quienes habían apoyado. Su objetivo fue la inclusión de todas las mujeres y organizaciones ya establecidas para buscar el mejoramiento económico, social y político.

El Consejo definió las bases generales sobre las cuales pretendía actuar, emancipación social, económica y política. Se encontraron con ideas antisufragistas que las marginaban por su condición de género, sin embargo, las dirigentes del Consejo, por su parte, construyeron un discurso nacionalista, sufragista y feminista.

En 1924, México fue sede del Primer Congreso Feminista convocado por la Liga Panamericana de Mujeres, sección México, donde se demandó la igualdad civil para las mujeres y su elección en los cargos administrativos.

En la gubernatura de Felipe Carrillo Puerto (1922-1923), en Yucatán, se propuso que las mujeres debían ocupar cargos políticos al igual que sus congéneres reconociéndoles su derecho de votar y aunque muchas mujeres militantes feministas fueron elegidas diputadas, más tarde, en 1923, se suprimieron las elecciones, cuando los enemigos de Carrillo Puerto tomaron el poder.

“La ola desatada en Yucatán alcanzó varios estados: en 1924, el gobernados Aurelio Manrique expidió un decreto que consagraba para las mujeres el derecho

de votar y ser votadas en las elecciones municipales de San Luis Potosí. Chiapas emitió en 1925 un decreto otorgando la igualdad de derechos a las mujeres. En Tabasco, el gobernador Tomás Garrido Canabal lo reconoció el 6 de marzo de 1925. Estas iniciativas desaparecieron con los cambios de gobierno.”<sup>21</sup>

Más tarde, en 1935, la demanda del voto volvió a aparecer de forma organizada, encabezada por el Frente Único Pro Derechos de la Mujer, aglutinaba a mujeres de diversas corrientes y tendencias intelectuales.

Estas acciones aisladas ocasionaron que la opinión pública viera la posibilidad de reconocer la participación de las mujeres en el ámbito público.

“El presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), ante las insistentes demandas femeninas, empezó por reconocer la importancia de la organización de las mujeres y de los jóvenes [...] en 1937, Lázaro Cárdenas, como lo había previsto en su Plan Sexenal, envió al Congreso de la Unión la iniciativa de reforma de ley del artículo 34 y 35 y cuando estaba a punto de concluirse el trámite, se detuvo, no prosperó y no se publicó en el *Diario Oficial*.”<sup>22</sup>

El presidente Miguel Alemán Valdés consideró incluir a las mujeres en los asuntos de la política. Envío a la Cámara la iniciativa de reforma de la fracción primera del artículo 115 constitucional, para que considerara el derecho de voto de las mujeres en las elecciones municipales; dicho proyecto fue aprobado en diciembre y reformado en febrero de 1947.

En 1951 Adolfo Ruiz Cortines inició su campaña por la presidencia de la República y utilizó como discurso político la preocupación por dar mayor participación a la mujer en la vida social, económica y política de México, reconoció que la mujer mexicana, siempre presente, abnegada y alentadora, en el combate por la vida y la libertad.

La reforma de los artículos 34 y 115 propuesta por Ruiz Cortines, fue votada con 135 votos a favor y 4 en contra, aprobada finalmente por la XLII Legislatura y turnada al Senado, el dictamen se aprobó por mayoría de 47 votos contra uno. De

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, pp. 36-37.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 43.

inmediato se envió a las legislaturas locales para su aprobación, lo que demoró cerca de 9 meses.

El 18 de octubre de 1953 la población mexicana despertó con la noticia de que desde el día anterior, las mujeres ya podían votar y ser votadas en las elecciones locales y nacionales. Habían alcanzado el estatus de ciudadanas.

En 1953, las mujeres mexicanas obtienen el derecho al voto cuando en la mayoría de los países ya lo habían obtenido.

### **1.2.1 El sufragismo femenino**

El sufragismo fue un movimiento político internacional que surgió aproximadamente a partir de 1880 en Europa por la necesidad de reconocimiento de los derechos político-electoral de las mujeres, debido a que en la mayoría de los países ellas carecían de derechos políticos, civiles, legales y económicos. La lucha por el sufragio continuó a lo largo del siglo xx hasta la Primera Guerra Mundial, más tarde en la mayoría de los países europeos y en Estados Unidos se les concedió el derecho de voto a las mujeres. La concesión de derechos políticos plenos se extendió hasta bastante entrado ese siglo en Latinoamérica. En términos globales, se trató de un movimiento liderado por mujeres educadas y profesionales de la clase media y sectores de la clase alta ilustrada que reivindicó la igualdad de las mujeres al interior de la sociedad y cuyo principal objetivo fue la obtención de los derechos políticos plenos. No solo pidió el voto para las mujeres, pero fue conocido con esta demanda debido a que se trató de la única, en esos años, que logró un relativo consenso entre los diferentes grupos y mujeres. Se habla de un relativo consenso porque en algunos movimientos sufragistas, como el de Inglaterra y el de Estados Unidos, tuvo más peso la condición de clase, solicitando el voto para las mujeres con un determinado nivel económico y social y excluyendo a las que no lo alcanzaban.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> Tuñón Pablos, *op. cit.*, pp. 20-21.

El sufragismo es el movimiento social por medio del cual se instó el derecho de voto para las mujeres en el mundo. La lucha por los derechos políticos de las mujeres abarca, además del sufragio activo, el sufragio pasivo, así como el acceso a la esfera pública en ejercicio de la ciudadanía con las mismas características de sus congéneres masculinos, lo cual implica un reordenamiento en el andamiaje del género dominante.

En el siglo XVIII, con las ideas de la Ilustración surgen los principios (la democracia política, la libertad económica, y la universalización de la educación escolar) que se constituyeron en la herramientas ideológicas que necesitaban las sufragistas para legitimar su lucha a favor del voto. Sin embargo, con la propagación de los principios de libertad por todo el mundo, las mujeres que participaron en el movimiento revolucionario de 1789 y las sufragistas se encontraron con que los principios de igualdad, fraternidad y libertad eran solo aplicables a los hombres con ciertas características políticas, económicas sociales y raciales.<sup>24</sup>

El feminismo pretendió, con las demandas colectivas de las mujeres, impactar el ámbito público al reconocer el derecho de voto y el ejercicio de la ciudadanía plena para las mujeres. Se logró permear de la esfera privada a la pública para intervenir en un mundo exclusivo -en la práctica- de los hombres, sin embargo, en un inicio quienes lograron integrarse en la política fueron aquellas mujeres con cierto nivel económico y social.

Hubo factores (históricos, económicos, sociopolíticos y culturales) que fortalecieron la consolidación del derecho al voto para las mujeres en el orbe. La conciencia feminista generada impulsó el surgimiento de organizaciones que lucharon por el reconocimiento de ese derecho.

En la siguiente tabla se muestra en qué año se reconoce el derecho al voto de las mujeres en algunos países del mundo.

---

<sup>24</sup> *Idem.*

<b>Países</b>	<b>Año en que las mujeres obtienen el derecho al voto<sup>25</sup></b>
Nueva Zelanda	1893
Australia	1902
Finlandia	1906
Noruega	1913
Dinamarca	1915
Islandia	1915
Holanda	1917
URSS	1917
Polonia	1918
Alemania	1919
Suecia	1919
Austria	1919
Checoslovaquia	1919
Hungría	1920
Irlanda	1922
Inglaterra	1928
España	1931
India	1935

<sup>25</sup> Disponible en: [http://es.wikipedia.org/wiki/Sufragio\\_femenino](http://es.wikipedia.org/wiki/Sufragio_femenino), consultado el 26 de abril de 2014.

Portugal	1945
Liberia	1945
Italia	1945
Francia	1946
Albania	1946
Japón	1946
Yugoslavia	1946
China	1947
Bulgaria	1947
Bélgica	1948
Israel	1948
Corea	1948
Siria	1949
Indonesia	1949
Grecia	1952

Países americanos	Año en que las mujeres obtienen el derecho al voto
Canadá	1918
Estados Unidos	1920
Ecuador	1929
Brasil	1932
Uruguay	

Cuba	1932
República Dominicana	1933
Guatemala	1942
Panamá	1945
El Salvador	1945
Argentina	1946
Venezuela	1947
Costa Rica	1947
Chile	1949
Haití	1949
Bolivia	1950
México	1952
	1953

### **1.2.2 Voto activo y pasivo a cargos de elección popular en México**

La igualdad se expande a todos los derechos que hacen posible llegar al poder público y que tienen como su objeto a los derechos políticos de participación. Entre ellos se encuentran el derecho al sufragio (activo y pasivo), el derecho de acceso a los cargos públicos y la participación en los derechos de la libertad democrática. Estos derechos pertenecen a la esfera pública, en donde el trabajo es remunerado, el ejercicio de los derechos políticos es pleno y depende del género para el aprovechamiento de la riqueza social, así también, la esfera privada abarca la familia, el hogar, la crianza de los hijos a la cual las mujeres han sido relegadas.

“Durante varias generaciones el acceso a los recursos sociales ha dependido del género. La vida fue dividida en dos esferas claramente separadas: lo público y lo privado. En lo público se encuentra el trabajo (remunerado) y la política; por el

contrario, el ámbito privado es la familia, el hogar y toda la vida que gira a su alrededor: las mujeres viven –dentro de la concepción tradicional- principalmente en la esfera privada.”<sup>26</sup>

El régimen cardenista, además de impulsar la creación de múltiples organizaciones femeniles, hizo propia una de las principales demandas de las mujeres organizadas: la del voto, y, con ello, los intentos por reformar el artículo 14 constitucional.

La política estatal durante la gestión de Lázaro Cárdenas se articuló por medio de la intervención del gobierno en los aspectos político, social y económico. Se instauró el presidencialismo y la conformación -por iniciativa presidencial- del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en 1938, que reemplazó al Partido Nacional Revolucionario (PNR). Dicho partido reconoció la lucha de clases y su finalidad fue la de preparar al pueblo para una democracia de los trabajadores para que tuvieran acceso a un sistema con justicia social. También integró en su seno, por separado, a los cuatro sectores predominantes (obrero, militar, campesino y popular). Por otra parte, con la reforma agraria privilegió el ejido colectivo, el proceso de industrialización incluyó la protección de los recursos naturales y bienes nacionales en detrimento de la intervención extranjera en el país, lo que se materializó con la nacionalización ferroviaria (1937) y la expropiación petrolera (1938). Con la reforma del artículo tercero constitucional, se implantó la educación socialista a partir de 1934.

En el marco de las grandes movilizaciones y el desarrollo de las luchas sociales en el país, las organizaciones de izquierda y el propio gobierno federal favorecieron la conformación de un movimiento de mujeres que participaron en diversas agrupaciones con el fin de exigir mejoras a su situación y conseguir el derecho al voto.

---

<sup>26</sup> José Carbonell y Miguel Carbonell, *La construcción de la igualdad de género: estado de bienestar y políticas públicas*, México, UNAM, 2010, p 33.

En 1946 dio el primer paso efectivo relacionado con el sufragio femenino al proponer que se les concediera el voto a las mujeres en las elecciones municipales, modificándose así la fracción primera del artículo 115 constitucional.

Durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines se destaca la consolidación del sistema político mexicano, consecuencia de la capacidad del partido oficial para incorporar a un mayor número de miembros y, ante todo, de orientar esta campaña hacia las mujeres que participarían por primera vez en las elecciones federales de 1955 y en las presidenciales de 1958.

“Desde el inicio de su gobierno, Ruiz Cortines dio a conocer el propósito de que se reformara el artículo 14 de la Constitución General con el objeto de conceder el derecho al voto de las mujeres; la iniciativa fue aprobada por el Congreso de la Unión reformándose el artículo en 1953.”<sup>27</sup>

El sufragio activo y pasivo están reconocidos en la Constitución, el sufragio activo se refiere al derecho de los ciudadanos de emitir un voto para elegir a sus representantes, y el sufragio pasivo es el derecho que tienen los ciudadanos a postularse como candidatos en los procesos electorales federales o locales de acuerdo con la legislación de la materia.

### **1.2.3 Mujeres electas**

En términos poblacionales, y de acuerdo con el censo de 2010, en México las mujeres representan 51.2%, teniendo un porcentaje de varones ligeramente inferior. Ahora bien, con el objetivo de alcanzar la paridad, se han producido ciertos avances significativos, sobre todo en la legislación, aunque la efectiva participación de las mujeres resultaba insuficiente lo cual se relaciona directamente con la cultura patriarcal vigente.

En México, la Ley de Cuotas de 1993 era inexacta y no específica, no incluía sanciones que obligaran la observancia de la norma, muestra de ello, es que en las primeras elecciones realizadas de acuerdo con esta disposición, los partidos

---

<sup>27</sup> Tuñón Pablos, *op. cit.*, pp. 24-32.

políticos, en efecto, cumplían con 30% de lo establecido en la ley al postular a mujeres como candidatas de sus partidos, pero dejándolas como candidatas suplentes, ello significaba que no se les garantizaba un efectivo acceso a los cargos de representación. Entonces, por tratarse de una recomendación legislativa no hubo un cambio sustancial en el incremento de la participación política de las mexicanas.

En 2002 se introdujo la cuota de género en México y se dispuso en el artículo 175 C del Cofipe, una cuota máxima de 70% para candidatos propietarios de un mismo género, dicho criterio se amplió en 2007, determinando que el total de candidaturas a las diputaciones y senadurías que presenten los partidos políticos deberán integrarse con al menos 40% de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad, sin embargo, el incremento de las candidaturas para mujeres de 30 a 40% no se traduce en que el Congreso será conformado con el mismo porcentaje, sino que 40% implementado es la oportunidad que se les otorga a las mujeres en las candidaturas para acceder al ejercicio de cargos de elección popular.

Respecto de las candidaturas por el principio de representación proporcional se dispuso que las listas se integrarán por segmentos de cinco candidaturas de género distinto, de manera alternada, es decir, que un segmento se conformará por tres mujeres y dos hombres de forma alternada o viceversa (mujer-hombre-mujer-hombre-mujer) y el siguiente segmento por tres hombres y dos mujeres o viceversa y en la siguiente posición seguirá un candidato del otro género.

Las reformas implican la obligación de los partidos políticos de incluir mujeres a puestos de elección popular, además postularlas en distritos estratégicamente fuertes para el partido político con la idea de que puedan lograr un escaño.

La obligatoriedad para los partidos políticos a establecer en sus estatutos que las candidaturas a diputados y a senadores no deben exceder de 60% para un mismo género es el reflejo de los avances en la participación de las mujeres logrado con la reforma de 2007 realizada al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin embargo, es insuficiente.

Por un lado, en la actual integración de la Cámara de Diputados la situación no ha mejorado sustancialmente. El avance que ha tenido en cuanto a la presencia

de las mujeres no ha alcanzado lo establecido en la legislación, pues ni siquiera ha alcanzado 40% aprobado con la Ley de Cuotas, a pesar de que se insta a procurar la paridad.

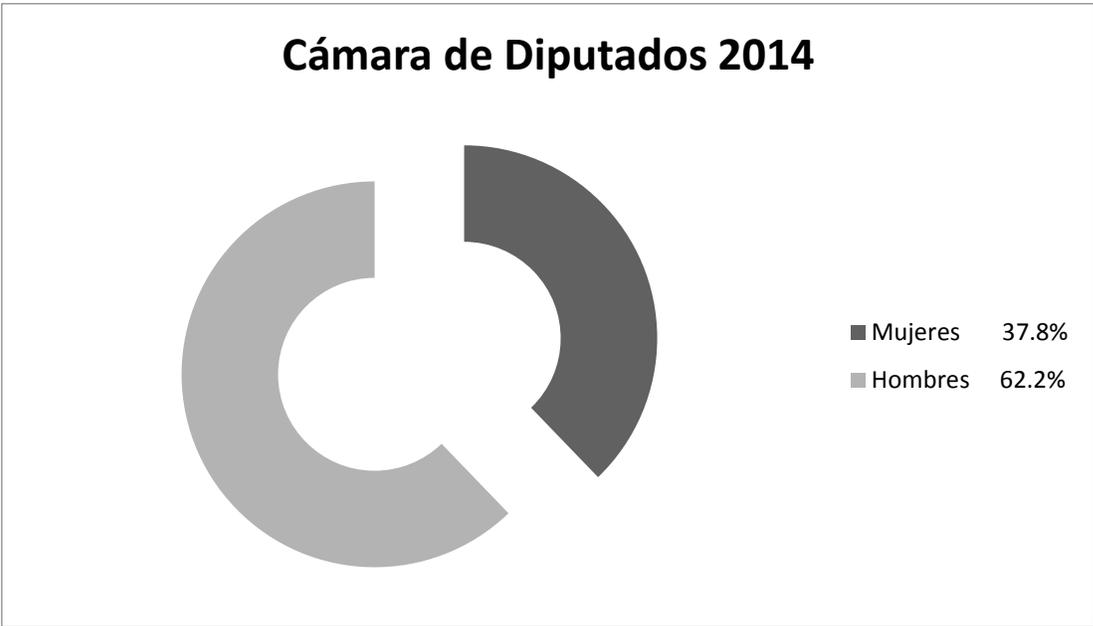
Actualmente las mujeres representan en la Cámara de Diputados 37.6% de su total, quedando 2.4% por debajo de lo dispuesto en la Ley electoral, es decir, 13 mujeres que no están ejerciendo la representación popular, sin embargo, como ya lo mencionamos la población femenina es ligeramente superior a la masculina, por lo que resulta una integración inequitativa.

En la siguiente gráfica se muestra la evolución que ha tenido la ocupación de mujeres en las curules de ambas cámaras en la actualidad, sin embargo, no se ha alcanzado la expectativa legal, pues se queda por debajo de 40% aprobado en la legislación.

<b>Cámara de Diputados</b> <sup>28</sup>					
<b>Periodo</b>	<b>Legislatura</b>	<b>Total</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>% Mujeres</b>
1988-1991	54	500	441	59	11.8 %
1991-1994	55	499	455	44	8.8 %
1994-1997	56	496	426	70	14.1 %
1997-2000	57	500	413	87	17.4 %
2000-2003	58	500	420	80	16 %
2003-2006	59	499	379	120	24 %
2006-2009	60	500	383	117	23.4 %
2009-2012	61	499	359	140	28.1 %

En la siguiente tabla se muestra la participación de las mujeres en la LXVII legislatura de la Cámara de Diputados, conformada por 189 mujeres y 311 hombres de un total de 500 diputados y diputadas.

<sup>28</sup> Disponible en: <[http://sitl.diputados.gob.mx/LXII\\_leg/cuadro\\_genero.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/cuadro_genero.php)>, consultado el 25 de junio de 2014.



29

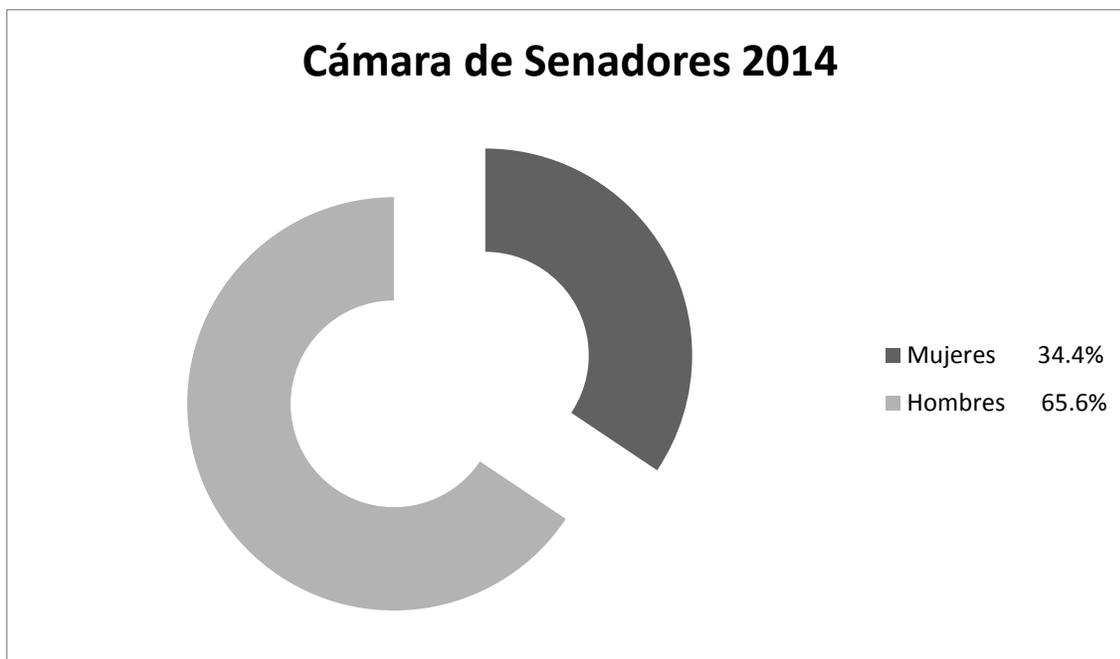
La situación no es mejor en la Cámara de Senadores, las mujeres habían sido relegadas a las candidaturas suplentes, con ello los partidos políticos en efecto cumplen con la cuota establecida pero no se traduce en la misma proporción de cargos ocupados.

Actualmente en el Senado de la República 34.4% está representado por mujeres, quedando 5.6% por debajo de lo establecido en la disposición legal.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> *Idem.*

<sup>30</sup> Aragón Castro, *op. cit.*



31

#### 1.2.4 Las mujeres en la política

Históricamente las mujeres han sido relegadas de forma inequitativa en el ejercicio de sus derechos políticos, a pesar de que hace más de 60 años se les reconoció el derecho a votar. Esto conlleva a lo largo de su lucha por ganar espacios en la vida política nacional, estatal y municipal.

En la cultura patriarcal actual, los hombres en general están exentos de realizar el trabajo doméstico. La carga desproporcionada en las tareas domésticas limita la participación activa de las mujeres en la política, en razón de que las actividades que realizan en el hogar son absorbentes, pero ello no significa que las deje incapacitadas o imposibilitadas para desenvolverse en la arena política. Además, todas las murallas no formales derivadas de una cultura como la nuestra que limitan la participación de las mujeres en la vida política del país como la idea de que una mujer tiene la obligación de encargarse del hogar, de la comida y el

<sup>31</sup> Disponible en: <<http://www.senado.gob.mx/?ver=int&mn=9&sm=2&str=M>>, consultado el 25 de junio de 2014.

cuidado de las hijas e hijos. Por ende, es más difícil para las mujeres conciliar la vida familiar con la vida profesional, por la asignación histórica y cultural de ciertas tareas.

La participación política de las mujeres en Latinoamérica es un fenómeno que se dio desde antes y después de conseguir el derecho de sufragio pleno. Se han hecho presentes en los movimientos de independencia de estos países, en las pugnas entre liberales y conservadores, en revoluciones, entre otros. Los momentos de crisis les permiten demostrar sus cualidades de acción en el ámbito público por entrar en un espacio que les ha sido negado por la tradición y la cultura.

El accionar político de las mujeres es aquel en donde “[...] asumen responsabilidades en el ámbito público, adquieren los rasgos, posturas y planteamientos masculinos para insertarse en dicho ámbito. Es una manera de ser aceptadas y llegar a puestos de poder que de otra forma no alcanzarían”.<sup>32</sup>

Las feministas dieron contenido político a temas que no eran de interés en la discusión política tradicional, detectaron que las problemáticas que afectaban a las mujeres pasaban a ser políticas porque incluían a más de la mitad de la población, y, por ende, “el trabajo militante de las feministas hizo que los partidos y los gobiernos se ocuparan de temas como la violencia sexual y doméstica, el aborto, la salud sexual y reproductiva, la maternidad, antes reducidos al mundo privado y para nada considerados como temas trascendentes dentro de la política”.<sup>33</sup>

### **1.3 Representatividad de las mujeres y pueblos indígenas**

Las mujeres y los indígenas han luchado constantemente por el reconocimiento de sus derechos políticos para ser representados en los congresos Federal y estatales por personas que conozcan a profundidad sus intereses y necesidades para que puedan ser resueltos de manera próspera, y si bien los representantes son los encargados de legislar para generar el bien común de los gobernados, es

---

<sup>32</sup> Tuñón Pablos, *op. cit.*, p. 18.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 19.

indispensable que los ciudadanos tengan igualdad de oportunidades para acceder a la representación política.

Para Bobbio un representante tiene las siguientes características: “a) en cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia no es revocable; b) no es responsable directamente frente a sus electores, precisamente porque él está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares de esta o aquella profesión”<sup>34</sup>. Por ende, “[...] los ciudadanos deben ser representados por ciudadanos, que no se distinguirán entre ellos por el oficio que desempeñan, sino por las diversas visiones globales que ellos se han formado de los problemas (visiones globales que cada uno posee no por la pertenencia a esta o aquella profesión, sino por la identificación con este o aquel movimiento político)”<sup>35</sup>. Entonces el representante tiene la obligación de atender las problemáticas que atañen a la sociedad, por lo que si hablamos de una demarcación territorial en donde la población no es predominantemente perteneciente a un grupo étnico, religioso, etc. y, sin embargo, la hay, el representante tiene la tarea de incluir dentro de su agenda de trabajo los temas relacionados con las culturas indígenas y cualquier otro grupo de la sociedad que sea vulnerable como lo son la casi nula participación indígena en la vida política del país, el respeto a las formas de organización social y a las costumbres propias, la reivindicación de sus tierras y recursos naturales, la discriminación, etc., con apego a la ley suprema para garantizar la participación activa y pasiva de las mujeres indígenas en la política.

“Representación democrática significa la actualización y manifestación de la identidad misma del pueblo, sita en los ciudadanos, y significa asimismo la actualización y la manifestación de una cierta idea, viva en la conciencia de los ciudadanos, de cómo deben tratarse las cuestiones generales y cómo debe llevarse a cabo la mediación entre las necesidades, los intereses y lo general”<sup>36</sup> es decir,

---

<sup>34</sup> Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, México, FCE, 1986, p. 56.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 59.

<sup>36</sup> Ernest Wolfgang Böckenförde, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*. Valencia. Trotta. 2000, p. 151.

los representantes legitiman su gobierno al tratar los asuntos públicos en sintonía con la idea que tiene el ciudadano acerca de la manera en que deben administrar los recursos del Estado.

En palabras de Bobbio, la democracia representativa “quiere decir que las deliberaciones que involucran a toda la colectividad, no son tomadas directamente por quienes forman parte de ella, sino por personas elegidas para este fin; eso es todo”,<sup>37</sup> salvaguardando los intereses no solo de quienes votaron por aquellos que obtuvieron la mayoría y lograron acceder a los cargos para ejercer la representación popular, sino de los gobernados. Como se mencionó, un representante al ser electo por el conglomerado ciudadano tiene la obligación de representar a todos los gobernados en general para resolver los asuntos de interés público que atañen a la población, sin embargo, sí es preciso que dentro del órgano de representación política refleje en su integración la heterogeneidad de la nación porque, aunque el mandato de representación popular establece que se incluya a todos los ciudadanos en la agenda de gobierno, también lo es el hecho de que quien conoce mejor la situación de un grupo vulnerable es quien pertenece a uno.

### **1.3.1 Libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas**

Durante el proceso de organización del Estado nacional posrevolucionario, los reflectores se giraron en torno al asunto indígena por su vinculación con la cuestión nacional. Los nacionalistas integracionistas de aquella época -particularmente en los primeros decenios del siglo xx- los comunistas y los indigenistas abordaron la problemática étnico-nacional con el interés de encontrar soluciones a las dificultades que planteaba la heterogeneidad étnica del país, y de encontrar la forma de inclusión de los indígenas en el Estado nacional. Entonces “si el derecho de los pueblos a la autodeterminación es un derecho humano fundamental (reconocimiento de valores propios de la condición humana; ese reconocimiento es

---

<sup>37</sup> Bobbio, *op. cit.*, p. 52.

condición de posibilidad del contrato que da origen a un Estado legítimo) es condición previa a la constitución de un Estado multicultural; no *deriva* de la constitución de ese Estado, lo *precede*".<sup>38</sup>

La autodeterminación implica el derecho a decidir su propia forma de gobierno. No implica precisamente una soberanía, porque puede ejercerse de múltiples maneras. "Una de ella es constituirse en Estado soberano, sin sujeción al orden jurídico de ningún otro Estado, pero otras maneras de ejercer el mismo derecho, son unirse a otros pueblos para formar un Estado confederado, o bien someterse al orden político y jurídico de un Estado nacional, reivindicando para sí leyes de autonomía más o menos amplias"<sup>39</sup>.

Los intelectuales desarrollaron un proyecto basado en un enfoque evolucionista denominado *nacionalismo integracionista*, el cual definía los rasgos socioculturales de los pueblos indígenas (sus costumbres hábitos, ideas y formas propias de vida) nacionalistas integracionistas. La solución propuesta implicaba la *mexicanización* del indígena, es decir, su integración en la comunidad mestiza, empezando por incorporar a los indígenas transmutando y diluyendo sus sistemas socioculturales. Los nacionalistas integracionistas se basaban en la idea de una sociedad éticamente homogénea concluyendo que era la condicionante para el progreso de Estado nacional. Para estos intelectuales que sentaron sus bases sobre el obstáculo que representaba la heterogeneidad étnica de la sociedad mexicana, sostenían que el fortalecimiento del Estado dependía de la homogenización racial.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Esteban Krotz,, *Antropología Jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho*. Anthropos, UAM, México, 2002, p. 226.

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 225.

<sup>40</sup> Consuelo Sánchez, *Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía*. Siglo XXI, México. 1999, pp. 19-35.

El segundo modelo es la *autodeterminación étnica*, que significa no estar determinado por otros, o no depender para las propias decisiones de otros, sino ser “autónomo en el sentido en que se da la ley a sí mismo y no obedece otras leyes que aquéllas que él se ha dado”.<sup>41</sup>

Los comunistas estaban en discordia con la ideología que proponían los integracionistas nacionalistas y en pro de la defensa de los derechos de los pueblos indígenas. Para ellos, la principal causa de conflicto consistía en las desigualdades económica, social, jurídica, política y cultural, y en la supresión de las culturas indígenas y la imposición de la nacionalidad dominante sobre los grupos étnicos. Las alternativas soluciones que argumentaban se basaron en la igualdad sociocultural y en el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas para que ellos elijan para sí mismos a sus autoridades y establezcan sus propios derechos.

La libre determinación es elegir su propia forma de gobierno, en tutela de un Estado que así lo reconozca, sin embargo, se puede constituir bajo el orden normativo del Estado o imponerse para sí un sistema jurídico autónomo, entonces la, “libertad positiva se entiende en el lenguaje político la situación en la que un sujeto tiene la posibilidad de orientar su voluntad hacia un objetivo, de tomar decisiones, sin verse determinado por la voluntad de otros [...] podría llamarse de manera más apropiada *autonomía*.”<sup>42</sup>

La autonomía puede ser individual o colectiva; la primera se identifica con las libertades fundamentales de la persona humana, es decir, sus derechos fundamentales; la segunda es de las autonomías colectivas, esta se ejerce con otras entidades exteriores al propio ámbito autonómico. La autonomía colectiva se encuentra limitada por los derechos grupales de otras colectividades (comunidades, municipios, estados, naciones) que reclaman para sí derechos políticos, jurídicos, históricos, que pueden entrar en conflicto con las de la entidad que sería sujeto de la autonomía. “Los reclamos por el derecho de autonomía no pueden entenderse

---

<sup>41</sup> Bobbio, *op. cit.*, p. 101.

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 100.

cabalmente si no es en relación con una larga historia de opresión, exclusión y explotación”.<sup>43</sup>

Por ejemplo, el derecho de una colectividad a utilizar su propia lengua que con frecuencia se trata de idiomas de un grupo étnico que han ido utilizando desde tiempos inmemoriales y que forma parte intrínseca de su identidad cultural. Hay etnias que han luchado por el uso y la conservación de sus lenguas pero también hay quienes han prescindido de su idioma para adoptar la lengua oficial de estado; también se tiene la problemática de la educación, que es quizá el principal vehículo por medio del cual se trasmite o sustituye la cultura de una generación a otra. La educación ha sido el instrumento de estado para promover la unidad, difundir y consolidar la unidad nacional para borrar las diferencias culturales entre la población al interior de los límites territoriales del estado, y al final tener como resultado la destrucción de la identidad cultural de los grupos minoritarios.<sup>44</sup>

La autonomía (del griego *autos* 'por sí mismo', y *nomos* 'ley') implica el reconocimiento de un territorio propio y delimitado, que se distingue de otras unidades territoriales y que da sustento a la identidad particular de sus pobladores, al interior del cual se ejercen las costumbres propias de la etnia. En el régimen de autonomía de los grupos indígenas el tema de la protección y garantía del manejo autónomo de los recursos naturales de la demarcación territorial cobra importancia en el promover su bienestar económico y social, para ejercer el control de los recursos naturales y dispongan de las fuentes de riqueza que les permitan satisfacer las necesidades básicas individuales y colectivas.

---

<sup>43</sup> Krotz, *op. cit.*, p. 199.

<sup>44</sup> *Idem.*

La autodeterminación de un pueblo o territorio dentro de un Estado nacional no necesariamente debe desembocar en una forma de autodeterminación *soberanista*, con tendencia a la creación de otro Estado-nacional. Las exigencias de autodeterminación de los pueblos indígenas en América tienden a una lógica de verdadera integración. “La autodeterminación de un pueblo o una comunidad, o un conjunto de comunidades dentro de una región, en el esquema del Estado-nación, es una garantía de equilibrio político, pues es una buena forma de promover el ejercicio libre y legítimo de sus formas de organización, además de ser también un promotor de la conservación, las instituciones de gobierno propias, especialmente cuando no han desaparecido factualmente a lo largo de su historia.”<sup>45</sup>

“En mayo de 1996, después de la firma de los acuerdos de San Andrés, el gobierno federal realizó una amplia consulta nacional y concluyó que la autonomía era posible y viable y que contaba con la simpatía de la mayoría de los consultados. Sin embargo, el propio gobierno federal echó marcha atrás en diciembre del mismo año al rechazar la propuesta legislativa preparada por la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa) en consulta con el gobierno y el EZLN, y el argumento que más se escuchaba entonces era que la autonomía de los pueblos indígenas sería contraria a la soberanía nacional.”<sup>46</sup>

Por un lado, el gobierno indígena se mantiene al margen respecto de las autoridades municipales, oponiéndose a la incorporación de su estructura política a funcionarios municipales ya que el ayuntamiento se encuentra compuesto casi exclusivamente por mestizos. “Ahora bien, los efectos de la estructura del municipio en las comunidades indígenas ha dependido de varios factores, entre otros: el patrón de doblamiento disperso o compacto de los núcleos indígenas, el grado de mantenimiento o vitalidad de la misma organización sociopolítica tradicional y la composición demográfica del municipio”<sup>47</sup>. Las relaciones entre los pueblos indígenas y la institución municipal pueden ser de tres tipos:

---

<sup>45</sup> David Chacón Hernández, *Democracia, Nación y Autonomía étnica. El derecho fundamental de los pueblos indígenas*. México, Porrúa, 2009. p. 162.

<sup>46</sup> Krotz, *op. cit.*, p. 207.

<sup>47</sup> Sánchez, *op. cit.*, p. 73.

a) municipios indígenas, son aquellos en que están compuestos por varias comunidades indígenas. En dichos municipios el ayuntamiento se conforma casi en su totalidad por indígenas (el presidente municipal, los regidores y síndicos); b) agencias municipales indígenas, la estructura político-territorial coincide con los núcleos de población indígena, en donde generalmente son mayoría, tienden a imponer sus normas y criterios, así como a asimilarlos a su estructura tradicional, con la finalidad de tener el control de la autoridad municipal, para sujetar sus decisiones a las necesidades de las comunidades y garantizar siempre la supremacía de las normas consuetudinarias, y finalmente los c) comisariados o jueces municipales indígenas, las comunidades no participan en el ayuntamiento ni agencias municipales, el contacto con estas se establece a través de un juez auxiliar. Por último, podemos apreciar que la participación de los indígenas en el ámbito municipal es precaria en los niveles de representación estatal y federal es prácticamente nula.<sup>48</sup>

### **1.3.2 Multiculturalismo**

Un Estado multinacional está compuesto por una pluralidad de personas y culturas, ese carácter heterogéneo también implica la organización política de ellas, integradas y unidas, pero independientes entre sí, en cambio tienen en común la base de la nación multiétnica, es decir, existe una diversidad en la población que tiene como base la igualdad, entendida como el derecho de ser cada quien diferente en virtud de que el carácter multinacional del estado no puede ser tendiente a la homogenización racial ni cultural.

---

<sup>48</sup> *Ibidem*, pp. 19-35.

“El derecho de los pueblos es pues un derecho fundamental, no por añadirse a los derechos individuales, sino justo por lo contrario: por garantizar su realización [...] No existe un sujeto intencional aparte del individuo y solo a él le corresponde el valor de la dignidad humana que requiere la preservación de su libertad. Pero las personas son sujetos situados; un elemento de su condición humana es la pertenencia a un todo social; no puede ser libre si no se garantiza su derecho a la pertenencia, el cual presupone la subsistencia del todo social al que pertenece.”<sup>49</sup>

La base de la democracia moderna incluyente que busca consolidar en México es la permanencia de la convivencia entre diferentes poblaciones con normatividades diversas que conforman la realidad mexicana, es decir, una nación multicultural que conlleva además la pluralidad jurídica y la diversidad de sistemas de derecho. Frantz Fanon, argumenta:

¿Es la lucha nacional una expresión de cultura...? ¿Deberíamos decir que la batalla por la libertad, por fértil que sea *a posteriori* con respecto a la cultura, es en sí misma una negación de la cultura? En suma, ¿es la lucha por la liberación fenómeno cultural o no? Creemos que el empeño consciente y organizado de un pueblo colonizado por restablecer la soberanía de esa nación constituye la manifestación más completa y evidentemente cultural que existe. No es solo el éxito de la lucha lo que después da validez y vigor a la cultura; la cultura no se conserva congelada durante el conflicto. La lucha misma en su desarrollo y en su progresión interna envía a la cultura por diferentes caminos y traza otros enteramente nuevos para ella. La lucha por la libertad no devuelve a la cultura tradicional su antigua forma y valores; esta lucha, cuyo objetivo es una serie fundamentalmente diferente de relaciones entre los hombres, no puede dejar intacta la forma ni el contenido de ese pueblo. Después del conflicto no viene solo la desaparición del colonialismo sino también la del hombre colonizado.”<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> Krotz, *op. cit.*, p. 223.

<sup>50</sup> Drucilla, *op. cit.*, p 215.

Durante las últimas décadas la tendencia en cuanto al reconocimiento por parte de los estados respecto del derecho a la pluralidad cultural es la adopción de cambios constitucionales y legislativos mediante los cuales se reconoce en mayor o menor medida las formas tradicionales de organización social de los pueblos indígenas y de alguna forma la autonomía. “Si bien la autonomía puede ser considerada como una expresión de la libre determinación de los pueblos, también se le considera como una de varias posibles modalidades políticas, jurídicas y administrativas que usan los estados para normar sus relaciones con unidades subsidiarias al estado nacional.”<sup>51</sup>

“Existen etnias que mantienen sus rasgos culturales distintivos, incluyendo instituciones sociales y políticas, se desenvuelven en un territorio que consideran propio y manifiestan la voluntad de perdurar como una entidad comunitaria. No pueden considerarse como *minorías*, tienen que ser tratadas como *pueblos*”.<sup>52</sup>

### 1.3.3 Usos y costumbres

Los pueblos indígenas levantaron la voz en los distintos foros en que se trataba el tema, sin embargo, no había un criterio que se manifestara al unísono, algunos reclamaban por la autonomía mientras otros querían la autodeterminación, los demás solicitaban la libertad política para elegir a sus representantes, la importancia de la revuelta y los planteamientos de los pueblos indios radica en que surgió la necesidad de poder político y como consecuencia de ello adquirirían el poder de defender sus intereses y cultura, así como la libertad de decidir sobre su propio destino. Asimismo, se percatan de su necesidad de establecer relación entre los pueblos indígenas y el Estado mexicano, lo cual supone un Estado democrático y pluriétnico.

El sistema de usos y costumbres es una de las formas más importantes que tienen los pueblos indígenas en general, además de sus rasgos étnicos particulares,

---

<sup>51</sup> Krotz, *op. cit.*, p. 198.

<sup>52</sup> *Idem.*

ya que su cohesión social les permite situar un orden social específico, sin embargo, “en su catálogo de usos y costumbres no existe la palabra *mujer*; por lo tanto, no tienen ningún derecho”.<sup>53</sup>

El uso es una conducta social que es exigible en la comunidad, son tradiciones que con el tiempo adquieren fuerza trascendente como factor de identidad, pero no revisten carácter coactivo.

El uso consiste pues, en una regularidad de hecho en la conducta, sin que esta regularidad entrañe ningún sentido normativo. En ese sentido puede decirse que el uso no está dotado de *validez*, puesto que nadie exige su cumplimiento. [...] La costumbre por su parte, es una práctica permanente, una auténtica tradición y aún más que eso, pues siendo general, tiene un carácter vinculatorio y *cuasi* jurídico. Incluso, puede en muchos casos ser tan coactivo como la norma jurídica, con una diferencia a su favor, que la costumbre, mientras se practique, es vigente y eficaz, mientras que la norma jurídica, es válida.<sup>54</sup>

#### **1.3.4 Los pueblos indígenas de México**

En México, el artículo 4 de la Constitución, reformada en 1992, establecía en su primer párrafo:

La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que

---

<sup>53</sup> Casas Chousal, *op.cit.*, pp. 31-32.

<sup>54</sup> Chacón Hernández, *op. cit.*, p. 121.

aquellos sean parte, se tomará en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.<sup>55</sup>

El tema indígena se posicionó en el debate mundial y particularmente en México en la década de 1990 con el movimiento zapatista. En ese momento histórico se suscitó una serie de movilizaciones sociales con reivindicaciones y demandas indígenas respecto al ejercicio de derechos colectivos sociales y políticos.

Actualmente, los derechos de los pueblo indígenas han adquirido atención en el campo político mexicano y han sido objeto de la construcción de diversas estructuras normativas aunque en la realidad social no se vea reflejado.

El reconocimiento formal de los pueblos indígenas en la constitución también ha previsto mecanismos institucionales que permitan el ejercicio de los derechos civiles, políticos y económicos de los pueblos indígenas.

En México existen alrededor de 52 pueblos indígenas, y si bien es cierto que también los usos y costumbres varían de comunidad en comunidad, tienen unos rasgos comunes como la elección de las autoridades en asamblea, el ejercicio del cargo es visto como un servicio y no como un privilegio. Se rigen por principios como la justicia, la igualdad y el servicio público.

En la siguiente tabla se muestran los nombres de los pueblos indígenas de México por entidad federativa<sup>56</sup>.

<b>Estado</b>	<b>Pueblo indígena</b>
Baja California	Cochimí, cucapá, kiliwa, kumiai y paipai
Campeche	Maya
Coahuila	Kikapú
Chiapas	Cakchiquel, chol, jacalteco, kanjobal, lacandón, mame, mochó, tojolabal, tzeltal (tseltal) , tzotzil (tsotsil) y zoque
Chihuahua	Guarijío, pima, tarahumara y tepehuán
Distrito Federal	Maya, mazahua, mazateco, mixe, mixteco, náhuatl, otomí,

<sup>55</sup> CPEUM, 1992.

<sup>56</sup> Disponible en: <[www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx)>, consultado el 18 de octubre de 2013.

	purépecha, tlapaneco, totonaco y zapoteco
Durango	Tepehuán
Guanajuato	Chichimeca jonaz
Guerrero	Amuzgo, mixteco, náhuatl y tlapaneco
Hidalgo	Náhuatl y otomí
Jalisco	Huichol
México	Mazahua, náhuatl y otomí
Michoacán	Mazahua, otomí y purépecha
Morelos	Náhuatl
Nayarit	Cora y huichol
Oaxaca	Amuzgo, chatino, chinanteco, chocho, chontal, cuicateco, huave, ixcateco, mazateco, mixe, mixteco, triqui y zapoteco
Puebla	Chocho, mixteco, náhuatl y totonaca
Querétaro	Otomí y Pame
Quintana Roo	Maya
San Luis Potosí	Huasteco, náhuatl y pame
Sinaloa	Mayo
Sonora	Mayo, pápago, pima, seri y yaqui
Tabasco	Chontal y chol
Veracruz	Náhuatl, tepehua, popoluca y totonaca
Yucatán	Maya

En el caso del Distrito Federal, se trata de grupos relevantes de indígenas que migraron a dicha ciudad.

Como podemos ver, México es un país que se caracteriza por una gran riqueza cultural y una amplia diversidad poblacional, sin embargo, la desigualdad social y rezago que vive la población indígena se pone de manifiesto, para lo cual es importante una planeación de la política indigenista que solucione los conflictos de representación política en los Congresos de los Estados y en los municipios.

#### **1.3.4.1 Indígenas en los censos nacionales**

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía es un organismo autónomo del gobierno mexicano encargado de realizar los censos de población cada 10 años. A lo largo de su historia, los censos poblacionales han brindado el volumen aproximado y la ubicación de la población indígena mediante la identificación de las lenguas indígenas y aunque ha aumentado la cantidad de indígenas (debido a la

mayor cobertura de los censos nacionales de población, es decir, se ha podido llegar a lugares del mapa en donde anteriormente no era posible por las condiciones geográficas o superación de la barrera lingüística) su peso ha disminuido respecto al resto de la población. Los indígenas a lo largo de su historia han estado sujeto a condiciones sociales imperantes, deviniendo la pérdida o el ocultamiento de sus lenguas, negación de su identidad, adquisición por causas profesionales o personales.

“El XII Censo de Población y Vivienda, registró que 6 044 547 personas de 5 y más años de edad hablan alguna lengua indígena y éstas representan 7.1% de la población de 5 y más años del país”.<sup>57</sup>

El uso exclusivo de la lengua indígena es un reflejo de los patrones culturales al interior de los pueblos indígenas. Es conocido que en varios pueblos indígenas la mujer permanece en el hogar mientras el hombre se encarga de buscar el sustento, lo cual obliga a este a comunicarse con la sociedad que usa el español.

La importancia del Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales que promueve de manera general las relaciones equitativas, de no discriminación y de respeto, así como la eliminación de las políticas preexistentes de asimilación o de integración conservando sus propias costumbres, instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, así como el reconocimiento de las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus lenguas, identidades y religiones, dentro de un marco normativo en el que se asegure su preservación como grupos étnicos y que gocen de los derechos fundamentales en el mismo grado de la población.

### **1.3.5 La rebelión zapatista y la reforma constitucional**

El debate nacional respecto de la demanda general de autonomía de los pueblos indígenas inició con el levantamiento zapatista el 1 de enero de 1994. El Ejército Zapatista de Liberación Nacional fue un parteaguas para los pueblos indígenas de

---

<sup>57</sup> Disponible en: <<http://www.inegi.org.mx/>>, consultado el 25 de junio de 2014.

todo el país porque abrió un nuevo espacio político para debatir sobre la autonomía, características y particularidades del régimen al que aspiran.

En una entrevista la subcomandante Marcos el 4 de enero de 1994 declara que el EZLN exige “que se resuelvan las principales demandas de los campesinos de Chiapas: pan, salud, educación, autonomía y paz”.

El reconocimiento y respeto a las formas particulares de gobierno de las comunidades indígenas, es decir, la estructura colectiva de gobierno indígena, sus formas peculiares de elección y revocación de autoridades, así como sus instituciones y prácticas jurídicas fueran aceptadas por el Estado mexicano.

Para los zapatistas la idea de autogobierno no era ajena ni nueva sino una práctica cotidiana en las comunidades indígenas. La solución al conflicto implicaba el reconocimiento en la Constitución General la autonomía de los pueblos indígenas.

El subcomandante Marcos propuso que se reformara el artículo cuarto constitucional, a fin de que se reconociera la existencia de varias etnias, y condicionó a que el Congreso tendría que aprobar la reforma por consenso “la ley indígena, del artículo cuarto transitorio”, y “quien tiene que decir si está de acuerdo con esa ley o no, no es el Congreso, sino las comunidades indígenas. Luego ya que el Congreso pues la firme”.<sup>58</sup>

El 9 de febrero de 1995, el presidente Ernesto Zedillo ordenó un operativo policiaco-militar en contra del EZLN y ante las exigencias de la sociedad civil y la opinión pública de continuar con el diálogo, se suspendió el operativo.

El diálogo continuó el 9 de abril en el ejido de San Miguel y posteriormente la sede del diálogo se trasladó al municipio de San Andrés. El 11 de septiembre de 1995, se celebró su sexta sesión, en la que se acordaron las bases para el diálogo y la negociación se llevarían a cabo mediante la instalación de mesas de trabajo para abordar temas políticos, económicos, sociales y culturales que dieron origen al conflicto en Chiapas. Las mesas acordadas fueron: 1) Derechos y Cultura Indígena, 2) Democracia y Justicia, 3) Bienestar y Desarrollo y 4) Derechos de la Mujer en Chiapas.

---

<sup>58</sup> Sánchez, *op, cit*, pp. 173-176.

La demanda de autonomía de los zapatistas se expresaba como el derecho de los pueblos indios a autogobernarse: determinar su propia forma de gobierno para cubrir sus intereses y necesidades. Asimismo, reclamaban su derecho a existir como pueblos indios en tanto colectividades, como miembros de estos grupos étnicos luchaban por pertenecer a la nación mexicana.

### **1.3.6 Justicia electoral y acción afirmativa indígenas**

En materia electoral, el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación se encarga de conocer y resolver las controversias que se suscitan en esta materia, pues es la máxima autoridad sobre el particular, exceptuando el conocimiento de las acciones de inconstitucionalidad de leyes electorales de competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal como lo establecen los artículos 99, primer párrafo y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución General define y delimita las facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de tal modo que tiene definido el límite de sus poderes de control frente a los poderes del Estado y la Nación, por ende, le corresponde ser el intérprete constitucional para el ejercicio de control de todo aquello sometido a su jurisdicción.

En 2001 se reformó el artículo 2 constitucional para reconocer el carácter multicultural de la nación mexicana, y como consecuencia, se acepta que la nación se compone de varias culturas que tienen un origen precolonial. De acuerdo con el precepto mencionado, la Constitución garantiza las instituciones indígenas, como lo es el caso de un sistema de elecciones por usos y costumbres.

La discusión sobre el derecho indígena ha aumentado, muestra de ello es la consulta nacional que realizó el Poder Judicial de la Federación y que dio como producto final el llamado Libro Blanco, en donde se han replanteado las propuestas sobre una ley indígena, basado en la protección a los pueblos indígenas, acceso real a la educación y capacitación, acceso garantizado a la justicia, mayor participación política, mayor representación política, promover y preservar las

manifestaciones culturales de los pueblos indígenas, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas, desarrollar y promover la creación de trabajos, promover el desarrollo productivo y el reconocimiento de los pueblos indígenas en la Constitución.<sup>59</sup>

La importancia para los pueblos indígenas radica en la territorialidad para conservar la identidad, cosmovisión, cultura e instituciones indígenas así como tener una representación política real y efectiva en los órganos del gobierno federal. Tomando en consideración que el poder político del país no es representativa de las normas de elección de autoridades o de gobierno interno de los pueblos y comunidades indígenas, por ende, tampoco facilita su representación ni participación en el ejercicio del poder.

De acuerdo con el artículo 2 constitucional, como ya se mencionó, afirma la composición pluricultural de la nación, además reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía, lo que conlleva que de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales para elegir a sus autoridades y representantes, así como resolver sus conflictos internos.

La pretensión territorial de los pueblos indígenas implica el derechos a la tierra y el territorio, esto es un control sobre su espacio geográfico (incluyendo los recursos que contenga) dentro de un sistema autónomo.

El reconocimiento territorial tiene vinculaciones políticas, administrativas, económicas, culturales y ecológicas, para el desarrollo social de los pueblos indígenas.<sup>60</sup>

En el ámbito internacional, la suscripción del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales en países interdependientes en 1989, promueve de forma general las relaciones equitativas de no discriminación y de respeto a los derechos

---

<sup>59</sup> José Ramón Narváez Hernández,, *Derechos indígenas y candidaturas plurinominales. Acción afirmativa indígena en las selección de candidatos por el principio de RP*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 29 serie de comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral, México, 2010, pp. 34-35.

<sup>60</sup> Parastoo Anita Mesri Hashemi-Dilmaghani, *Los derechos de los pueblos indígenas*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 10 serie de comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral, México, 2011.

de los campesinos y pueblos indígenas. Dicho convenio internacional establece que un pueblo indígena o tribal es aquél que cuenta con condiciones sociales, culturales y económicas distintas a otros sectores del ámbito nacional, además de estar normativamente regido total o parcialmente por sus usos y costumbres o tradiciones propias de la comunidad indígena, también reconoce a los pueblos indígenas por su existencia previa a los procesos de colonización y que en la actualidad conserva sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. En el mencionado instrumento también se dispone el respeto a la integridad de los valores, prácticas e instituciones de los pueblos indígenas y que, al aplicarse el sistema normativo nacional se deberá considerar su derechos consuetudinario en caso de medidas legislativas o administrativas que puedan afectar o vulnerar sus derechos colectivos e individuales.

Por otra parte, la Organización de las Naciones Unidas declaró en 2007 sobre los derechos de los pueblos indígenas que abarcan tanto derechos individuales como colectivos, también prohíbe la discriminación contra los pueblos indígenas, al igual reconoce la libre determinación, por tanto, la autonomía y autogobierno en sus asuntos internos y locales.

En México el reconocimiento formal a los pueblos indígenas en la Constitución, la composición pluricultural de la nación mexicana, en donde el Estado Mexicano tiene como prerrogativas la promoción del desarrollo de sus lenguas, usos, costumbres recursos, así como garantizar su derecho a la libre determinación dentro de un marco de autonomía que asegure la unidad nacional. También reconoce el derecho de elegir de acuerdo a sus usos y costumbres, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones.

En un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados, se garantiza el derecho de propiedad y a la tenencia de la tierra de acuerdo a lo establecido en la Constitución, así como el uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquéllas que corresponden a áreas estratégicas, en términos de la Constitución.

“Reconoce también el derecho a elegir, en los municipios con comunidad indígena, a representantes ante los ayuntamientos (regulados por las constituciones y leyes de las entidades federativas).”<sup>61</sup>

La Comisión Norteamericana de Derechos Civiles define la *acción afirmativa* como “cualquier medida, más allá de la simple terminación de una práctica discriminatoria, adoptada para corregir o compensar discriminaciones presentes pasadas o para impedir que la discriminación se reproduzca en el futuro”, es decir, consiste en la aplicación de medidas favorables para un grupo determinado de la población, sin perjudicar, cuando menos de manera directa, al resto de los individuos.

Las acciones afirmativas son instrumentos modernos que fueron creados para cambiar la situación de desigualdad de grupos desfavorecidos culturalmente y que además han sufrido trato de inferioridad para el acceso al ejercicio de poder.<sup>62</sup>

En el contexto de las *acciones afirmativas* lo que se debe entender por razonable sería lo siguiente: “Medidas que, diseñadas para favorecer a minorías diferenciadas y aisladas, son de hecho benéficas. Estas medidas, además, no menoscaban derechos fundamentales de terceros.”<sup>63</sup>

En palabras de David Chacón, “*Acción afirmativa*, esto es, una política que no es definitiva y generalmente asume un carácter temporal mientras permanezca la causa de desigualdad o el fin que el Estado persigue”.<sup>64</sup>

El uso de mecanismos como las acciones afirmativas y la discriminación positiva, deben llevarse a cabo de manera sensata porque podría tener un efecto contraproducente, es decir, a más protección, mayor discriminación y la idea de este tipo de mecanismos es generar un ambiente de igualdad y equidad de oportunidades en la participación y representación del ejercicio del poder público.

---

<sup>61</sup> María Teresa Zegada Claure., *Indígenas y mujeres en la democracia electoral. Análisis Comparado*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 29 Temas selectos de derecho electoral, México, 2012.

<sup>62</sup> Mario Santiago Juárez, *op. cit.*, p. 197.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>64</sup> Chacón Hernández, *op. cit.*, p. 221.

Las acciones afirmativas tienen un carácter preventivo y por su naturaleza implica evitar inequidad, por eso se toman acciones para equilibrar el acceso a un derecho. Sin embargo, en la aplicación de las acciones afirmativas se debe ser prudente para evitar dar la vuelta a la situación y generar una inequidad respecto de la desigualdad que se pretendía matizar siendo que “las medidas de igualación positiva son los tratos formalmente desiguales que tienen como finalidad constitucionalmente admisible la igualdad entre los ciudadanos individualmente considerados y, por ello, basan la diferenciación en el trato en la situación de inferioridad del beneficiado, situación de inferioridad que viene reflejada por rasgos que objetiva e individualmente la determinan”.<sup>65</sup>

De acuerdo con “la jurisprudencia española, así como buena parte de la doctrina ha construido un concepto ligado al trato desigual, se conoce como *acción positiva* al trato formalmente desigual que basa la diferenciación en el tratamiento según la pertenencia a un grupo que comparte la posesión de un rasgo minusvalorado, entre los que se encuentran las mujeres, las minorías étnicas, etc. Esta categoría del trato desigual se caracteriza principalmente por incluir medidas que favorecen a los miembros de un colectivo por su pertenencia al mismo, no por sus circunstancias individuales; se presupone que, por la posesión del rasgo que margina al colectivo, el beneficiado por la medida necesita de la misma para luchar contra la discriminación en la realidad social que padece el grupo, con independencia de sus circunstancias individuales.”<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Giménez Gluck, *op. cit.*, p. 58.

<sup>66</sup> *Ibidem*, p. 62.

## **Capítulo 2. Las mujeres en los Poderes de la Unión y cargos de elección popular**

### **2.1 Estadísticas**

El presente capítulo ofrece una visión crítica de acuerdo con los datos que arrojan las estadísticas sobre la participación política de las mujeres en las instituciones gubernamentales de México, poniendo más atención en aquellos órganos colegiados en que se aplican la ley de cuotas de género como lo son la Cámara de Diputados y el Senado. Se analiza el avance en materia de equidad de género y las políticas internas que ha desarrollado el gobierno mexicano para garantizar la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres en el ejercicio del poder en nuestro país, con el objetivo de proponer la aplicación de cuotas de género en los Poderes de la Unión.

Al interior de las instituciones gubernamentales, órganos desconcentrados y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, así como en los Poderes de la Federación ¿también impera la idea predominante de que la política es cosa de hombres? Se considera pertinente analizar la estadística del comportamiento en cuanto a la inclusión de las mujeres en los cargos de Dirección o altos mandos en las instituciones de nuestro país, como lo es el Congreso de la Unión, los Órganos directivos de las autoridades electorales, el Poder Judicial de la Federación y la Administración Pública Federal.

#### **2.1.1 En las Secretarías de Estado**

La participación de las mujeres en los diversos ámbitos del sistema político, por ejemplo, en los diferentes niveles de la Administración Pública Federal ha cobrado con prontitud una mayor relevancia en los regímenes en vías de consolidación o sistemas consolidados. Las cuotas de género son un mecanismo utilizado para incentivar la equidad de representación.

El efecto de las cuotas de género en la composición de la Administración Pública Federal dependerá de la persona que sea mandatario de la soberanía nacional, es decir, del ejecutivo federal en turno, quien tendrá la obligación por disposición legal de analizar y considerar en el nombramiento de su gabinete a un porcentaje de paridad de género respecto de quienes serán titulares de las diferentes secretarías de Estado.

Si bien las cuotas de género son una forma eficaz de incrementar la presencia femenina, tienen puntos controvertidos desde el punto de vista normativo.

Se puede decir que la introducción de las cuotas asume que el género es una categoría importante y que la representación de las mujeres, como grupo, merece la atención necesaria. Sin embargo, al igual que los hombres, hay mujeres indígenas, aquéllas que profesan cierta ideología religiosa, y otras que pertenecen a diversos grupos minoritarios; por otra parte, las cuotas de género son de suma importancia porque se sugiere que van ligadas con los otros grupos marginados, es decir, hombres pertenecientes a minorías étnicas, religiosas, de diversos estatus sociales, con diferentes grados escolares, con preferencias heterosexuales u homosexuales, al igual que las mujeres. También es cierto que las mujeres constituyen más de la mitad de la población, es del todo natural que tengan derecho a una proporción similar de oportunidades en el ejercicio de la representación popular y en altos cargos dentro del gobierno.

Respecto de la Administración Pública Federal, se pondrá a la luz de la lente, desde la creación de las secretarías de Estado, cuál ha sido la participación de las mujeres como titulares de las dependencias del gobierno federal.

En la actualidad las Secretarías de Estado que se encuentran en ejercicio de sus facultades son:

- 1) Secretaría de Gobernación.
- 2) Secretaría de Relaciones Exteriores.
- 3) Secretaría de la Defensa Nacional.
- 4) Secretaría de Marina.
- 5) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- 6) Secretaría de Desarrollo Social.
- 7) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- 8) Secretaría de Energía.
- 9) Secretaría de Economía.
- 10) Secretaría de Educación Pública.
- 11) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- 12) Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- 13) Secretaría de Salud.
- 14) Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- 15) Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.
- 16) Secretaría de Turismo.

## **1) Secretaría de Gobernación**

La Secretaría de Gobernación como dependencia del Ejecutivo Federal, es la encargada de la política interior y la gobernabilidad e institucionalizó los procesos políticos nacionales en términos del proyecto revolucionario establecido en la Constitución.

Gobernación ha jugado un papel importante en la creación de los espacios de diálogo y negociación de las reformas políticas y legislativas necesarias para el proceso de democratización del sistema político.

Actualmente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1976) afianzan las atribuciones de diálogo, enlace, facilitación y coordinación de las políticas públicas del Gobierno Federal.

De igual forma, el actual Reglamento Interior de la Segob (del 30 de julio de 2002) establece los lineamientos para la consolidación de la cultura de la legalidad y el fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho.

Ninguna mujer ha sido titular de la Secretaría de Gobernación desde 1917 a la fecha.<sup>67</sup>

## **2) Secretaría de Relaciones Exteriores**

Es la encargada de “ampliar y profundizar las relaciones políticas, económicas, culturales y de cooperación con las distintas regiones del mundo a favor del desarrollo integral de todos los mexicanos. Preservar y fortalecer la soberanía e independencia de México y garantizar los intereses y la seguridad nacional con base en los principios constitucionales de política exterior. Asegurar la coordinación de las acciones y programas en el exterior de los tres niveles de gobierno y los distintos poderes que incidan en las relaciones de México con otros países. Vigorizar la expresión de la identidad cultural y la imagen de México”.<sup>68</sup>

Las mujeres que han tenido el honor de desempeñar la titularidad del órgano de gobierno referido son:

En 1998, Rosario Green Macías (en el periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León), fue nombrada como la primera mujer al frente de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en enero de ese año y hasta el 30 de noviembre de 2000.

Patricia Espinosa Cantellano, nombrada secretaria de Relaciones Exteriores desde el primero de diciembre de 2006 hasta el año 2012 durante el periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa.

## **3) Secretaría de la Defensa Nacional**

La Secretaría de la Defensa Nacional organiza, administra y prepara al Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, desplegados a lo largo y ancho del país, y tiene entre sus misiones “defender la integridad, la independencia y soberanía de la nación” con

---

<sup>67</sup> Disponible en: <[http://www.gobernacion.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Antecedentes\\_historicos](http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Antecedentes_historicos)>, consultado el 26 de junio de 2014.

<sup>68</sup> Disponible en: <<http://www.sre.gob.mx/index.php/cancilleria/mision-y-vision>>, consultado el 26 de junio de 2014.

capacidad de hacer frente a situaciones que vayan en contra de mantener los objetivos nacionales ya sea que las amenazas sean externas o internas.

A partir de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, los Decretos del 14 de abril y 31 de diciembre del mismo año, así como los del 6 de abril de 1934 y 31 de diciembre de 1935 ratifican la existencia de la Secretaría de Guerra y Marina.

Cambia su denominación por la de Secretaría de la Defensa Nacional, según el Decreto publicado el primero de noviembre de 1937 y por disposición jurídica del 30 de diciembre de 1939 se creó el Departamento de Marina Nacional, separando esas funciones de la Secretaría. Los Decretos de 1939, 31 de diciembre de 1940, 21 de diciembre de 1946 y 24 de diciembre de 1958, así como el del 29 de diciembre de 1976 que promulga la nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ratifica su competencia y denominación como Secretaría de la Defensa Nacional.

El desempeño dentro de la milicia implica un alto grado de compromiso dentro de las fuerzas armadas, y aunque en la actualidad las puertas están abiertas para el reclutamiento de jóvenes hombres y mujeres mexicanos para alistarse en las fuerzas armadas mexicanas, implica mucha disciplina que engloba desde la forma de vestir a cómo caminar.

También los peligros están latentes incluso si no se pertenece a las posiciones de combate sino a las posiciones traseras en tiempos de guerra todos se encuentran expuestos a ataques de fuerzas enemigas, además la pérdida de libertad y tiempo lejos de la familia es lo que en realidad hace de este un empleo difícil y por supuesto que muchas mujeres no están dispuestas a realizar.

Desde ese momento a la fecha únicamente han sido hombres los titulares de la Sedena.<sup>69</sup>

#### **4) Secretaría de Marina**

---

<sup>69</sup> Disponible en: <<http://www.sedena.gob.mx/index.php/conoce-la-sedena/antecedentes-historicos/sedena/galeria-de-titulares>>, consultado el 26 de junio de 2014.

Se encarga de vigilar y preservar el medio ambiente marino y costero para prevenir, controlar y evitar la contaminación marina y en la costa. Actúa en conjunto con otras dependencias nacionales y/o extranjeras o por sí solo dentro del área de responsabilidad de la Secretaría de Marina.

A lo largo de la historia de la Semar los titulares han sido hombres.

## **5) Secretaría de Hacienda y Crédito Público**

La misión de la SHCP es “proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal, de gasto, de ingreso y deuda pública, así como de estadísticas, geografía e información, con el propósito de consolidar un país con crecimiento económico de calidad, equitativo, incluyente y sostenido, que fortalezca el bienestar de las mexicanas y los mexicanos”.

Desde 1917 hasta la fecha ninguna mujer ha sido titular de dicha Secretaría de Estado.<sup>70</sup>

## **6) Secretaría de Desarrollo Social**

La misión de la Sedesol es formular y coordinar la política social solidaria y subsidiaria del gobierno federal, orientada hacia el bien común, y ejecutarla en forma corresponsable con la sociedad, así como lograr la superación de la pobreza mediante el desarrollo humano integral incluyente y corresponsable, para alcanzar niveles suficientes de bienestar.

Josefina Vázquez Mota fue nombrada como la primera mujer al frente de la Secretaría de Desarrollo Social (2000-2006) siendo removida del cargo y fue nombrada Ana Teresa Aranda Orozco en 2006, durante el gobierno de Vicente Fox Quesada.

---

<sup>70</sup> Disponible en: <[http://www.apartados.hacienda.gob.mx/galeria\\_secretarios/1891\\_2012.html](http://www.apartados.hacienda.gob.mx/galeria_secretarios/1891_2012.html)>, consultado el 26 de junio de 2014.

Beatriz Zavala Peniche fue titular de la Sedesol del año 2006 al 2008, durante el periodo presidencial de Felipe Calderón Hinojosa.

Actualmente Rosario Robles Berlanga es la secretaria de Desarrollo Social.<sup>71</sup>

## **7) Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**

La Semarnat es la dependencia del gobierno federal encargada de impulsar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales y bienes y servicios ambientales de México, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable. Asimismo, incorporar en los diferentes ámbitos de la sociedad y de la función pública, criterios e instrumentos que aseguren la óptima protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales del país, conformando así una política ambiental integral e incluyente que permita alcanzar el desarrollo sustentable.

En diciembre de 1994 se creó la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y Pesca (Semarnap), dicha institución nace de la necesidad de planear el manejo de recursos naturales y políticas ambientales en nuestro país desde un punto de vista integral, articulando los objetivos económicos, sociales y ambientales. Esta idea nace y crece desde 1992, con el concepto de *desarrollo sustentable*. Con este cambio, desaparece la Secretaría de Pesca (Sepesca).

El 30 de noviembre del año 2000 se cambió la Ley de la Administración Pública Federal dando origen a la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat).

En el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, María de los Ángeles Moreno fue nombrada secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales el primero de diciembre de 1988 hasta el 16 de mayo de 1991.

Julia Carabias Lillo fue titular de la Semarnat durante el periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León.<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Disponible en: <<http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/SEDESOL>>, consultado el 26 de junio de 2014.

<sup>72</sup> Disponible en: <<http://www.semarnat.gob.mx/conocenos/Paginas/semarnat.aspx>>, consultado el 27 de junio de 2014.

## **8) Secretaría de Energía**

El 7 de diciembre de 1946, la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado creó la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa. El 23 de diciembre de 1958, la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa se convierte en la Secretaría de Patrimonio Nacional (Sepanal). El 29 de diciembre de 1976 se crea la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (Sepafin). El 29 de diciembre de 1982, la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial se transformó en la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (Semip). El día 28 de diciembre de 1994, como resultado de la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal propuesta por el Ejecutivo Federal y aprobada por el H. Congreso de la Unión, la Semip se transforma en Secretaría de Energía (Sener).

Su misión es conducir la política energética del país, dentro del marco constitucional vigente, para garantizar el suministro competitivo, suficiente, de alta calidad, económicamente viable y ambientalmente sustentable de energéticos que requiere el desarrollo de la vida nacional.

Desde la creación de la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa y pasando por sus nuevas denominaciones hasta llegar a ser la Secretaría de Energía no ha habido secretarías mujeres titulares de esta dependencia del ejecutivo federal.<sup>73</sup>

## **9) Secretaría de Economía**

La misión de la Secretaría de Economía es ser una institución que promueve e instrumenta políticas públicas y programas orientados a crear más y mejores empleos, más y mejores empresas, y más y mejores emprendedores.

---

<sup>73</sup> Disponible en: <[http://www.sener.gob.mx/webSener/portal/mision\\_y\\_vision.html](http://www.sener.gob.mx/webSener/portal/mision_y_vision.html)>, consultado el 27 de junio de 2014.

Esta Secretaría ha sido dirigida por hombres desde su creación a la fecha.<sup>74</sup>  
La Sener es dirigida por Pedro Joaquín Coldwell.

## **10) Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación**

La Sagarpa es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal que tiene entre sus objetivos propiciar el ejercicio de una política de apoyo que permita producir y aprovechar mejor las ventajas comparativas de nuestro sector agropecuario, integrar las actividades del medio rural a las cadenas productivas del resto de la economía, y estimular la colaboración de las organizaciones de productores con programas y proyectos propios, así como con las metas y objetivos propuestos, para el sector agropecuario, en el Plan Nacional de Desarrollo.

Desde su creación la actual Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación ha tenido varias denominaciones y en ninguna de sus versiones ha sido dirigida por una mujer.<sup>75</sup>

## **11) Secretaría de Comunicaciones y Transportes**

Tiene como misión promover sistemas de transporte y comunicaciones seguros, eficientes y competitivos, mediante el fortalecimiento del marco jurídico, la definición de políticas públicas y el diseño de estrategias que contribuyan al crecimiento sostenido de la economía y el desarrollo social equilibrado del país; ampliando la cobertura y accesibilidad de los servicios, logrando la integración de los mexicanos y respetando el medio ambiente.

En 1917 fue creada la Secretaría de Comunicaciones y también ha tenido varias denominaciones pero a lo largo de su existencia solo ha sido dirigida por

---

<sup>74</sup> Disponible en: <<http://www.economia.gob.mx/conoce-la-se/mision-y-vision-se>>, consultado el 27 de junio de 2014.

<sup>75</sup> Disponible en: <<http://www.sagarpa.gob.mx/quienesomos/introduccion/Paginas/default.aspx>>, consultado el 27 de junio de 2014.

hombres.<sup>76</sup>

## **12) Secretaría de Educación Pública**

La SEP tiene como propósito esencial crear condiciones que permitan asegurar el acceso de todas las mexicanas y mexicanos a una educación de calidad, en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demanden.

A partir de la creación de la Secretaría de Educación Pública el 3 de octubre de 1921 a la fecha, la única mujer que ha sido titular de dicha dependencia del ejecutivo federal es Josefina Vásquez Mota (2006-2009).<sup>77</sup>

## **13) Secretaría de Salud**

La Secretaría de Salud contribuye a un desarrollo humano justo incluyente y sustentable, mediante la promoción de la salud como objetivo social compartido y el acceso universal a servicios integrales y de alta calidad que satisfagan las necesidades y respondan a las expectativas de la población, al tiempo que ofrecen oportunidades de avance profesional a los prestadores, en el marco de un financiamiento equitativo, un uso honesto, transparente y eficiente de los recursos y una amplia participación ciudadana.

Desde su creación en 1938 como Secretaría de Asistencia Social transformándose en 1940 como Secretaría de Salubridad y Asistencia y, finalmente en 1985 se le denominó Secretaría de Salud ha sido dirigida por hombres hasta el 1 de diciembre de 2012, siendo la primera mujer titular de la Secretaría de Salud Mercedes Juan López.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Disponible en: <<http://www.sct.gob.mx/informacion-general/>>, consultado el 27 de junio de 2014.

<sup>77</sup> Disponible en: <<http://www.aniversariosep.com/2011/06/principales-secretarios-de-educacion/>>, consultado el 27 de junio de 2014.

<sup>78</sup> Disponible en: <[http://salud\\_2013.salud.gob.mx/](http://salud_2013.salud.gob.mx/)>, consultado el 27 de junio de 2014.

#### **14) Secretaría del Trabajo y Previsión Social**

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene como misión fortalecer la política laboral a partir de la promoción de inversiones, a través de una economía cada vez más competitiva, que genere más empleos de calidad en la economía formal y que permita construir relaciones laborales basadas en la productividad y en una más equitativa distribución del producto del trabajo y privilegiar la conciliación de intereses entre los factores de la producción en las revisiones contractuales, salariales y en la atención de los conflictos colectivos, a fin de mantener la paz laboral.

El Presidente Manuel Ávila Camacho promulgó en 1940 una nueva Ley de Secretarías de Estado, en la que se estableció que el Departamento del Trabajo se convertía en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), cuya estructura y organización permitirían responder a las demandas sociales, producto de la evolución del sector y del desarrollo del movimiento obrero nacional. Desde ese momento a la fecha solo hombres han sido titulares de dicha secretaría.<sup>79</sup>

#### **15) Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano**

Su misión es proporcionar certeza jurídica en la tenencia de la tierra a la población objetivo, a través del impulso al ordenamiento territorial y la regularización de la propiedad rural, así como elaborar políticas públicas que fomenten el acceso a la justicia y el desarrollo agrario integral, mediante la capacitación permanente y la organización de los sujetos agrarios como entes fundamentales del primer eslabón del proceso productivo nacional, para coadyuvar en las acciones sociales que propicien bienestar en el medio rural, con el consecuente cuidado en la preservación del medio ambiente y recursos naturales.<sup>80</sup>

#### **16) Secretaría de Turismo**

---

<sup>79</sup> Disponible en: <<http://www.stps.gob.mx/bp/index.html>>, consultado el 27 de junio de 2014.

<sup>80</sup> Disponible en: <<http://www.sra.gob.mx/sraweb/>>, consultado el 27 de junio de 2014.

La Sectur conduce el desarrollo turístico nacional, mediante las actividades de planeación, impulso al desarrollo de la oferta, apoyo a la operación de los servicios turísticos y la promoción, articulando las acciones de diferentes instancias y niveles de gobierno.

Durante el gobierno de José López Portillo fue nombrada Rosa Luz Alegría como la primera secretaria de Turismo de México.

Silvia Hernández fue titular de esta dependencia del Poder Ejecutivo Federal del 1 de diciembre de 1994 al 5 de diciembre de 1997, en el periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León.

Gloria Guevara Manzo fue Secretaria de Turismo del 10 de marzo de 2010 al 30 de noviembre de 2012 durante el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa.

Actualmente es secretaria de Turismo Claudia Ruiz Massieu Salinas, nombrada el 1 de diciembre de 2012.<sup>81</sup>

Como se expuso en los párrafos que anteceden, la participación de las mujeres dentro de la Administración Pública Federal, en concreto, como titulares de las Secretarías de Estado ha sido verdaderamente escasa, la situación ha cambiado poco desde la creación de dichas dependencias del gobierno a la fecha, en donde a las mujeres no se les toma en cuenta para ocupar y ejercer altos mandos dentro de presidencia, como si se dudara de su capacidad intelectual para dirigir el cargo de secretarías de estado, por lo que es preciso generar las condiciones que motiven y que hagan real el acceso de las mujeres para desempeñar dichos cargos de gobierno, haciendo énfasis en el hecho y el responsable para lograr su empoderamiento en lo comentado, es el titular del ejecutivo federal en turno.

<b>Secretaría de Estado</b>	<b>Mujer titular</b>	<b>Año</b>	<b>Periodo presidencial</b>
Secretaría de Gobernación	----- -----	-----	-----
Secretaría de Relaciones Exteriores	Rosario Green Macías	1998-2000	Ernesto Zedillo Ponce de León

<sup>81</sup> Disponible en: <<http://www.sectur.gob.mx/>>, consultado el 27 de junio de 2014.

	Patricia Espinosa Cantellano	2006- 2012	Felipe Calderón Hinojosa
Secretaría de la Defensa Nacional	----- ----	-----	----- -----
Secretaría de Marina	----- ----	-----	----- -----
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	----- ----	-----	----- -----
Secretaría de Desarrollo Social	Josefina Vázquez Mota Beatriz Zavala Peniche Rosario Robles Berlanga	2000- 2006 2006- 2008 2012	Vicente Fox Quesada  Felipe Calderón Hinojosa  Enrique Peña Nieto
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	María de los Ángeles Moreno Julia Carabias Lillo	1988- 1991 -----	Carlos Salina de Gortari  Ernesto Zedillo Ponce de León
Secretaría de Energía	----- ----	-----	----- -----
Secretaría de Economía	----- ----	-----	----- -----
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	----- ----	-----	----- -----
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	----- ----	-----	----- -----
Secretaría de la Función Pública			
Secretaría de Educación Pública	Josefina Vázquez Mota	2006- 2009	Felipe Calderón Hinojosa
Secretaría de Salud	Mercedes Juan López	2012	Enrique Peña Nieto
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	----- ----	-----	----- -----
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	----- ----	-----	----- -----
Secretaría de Turismo	Rosa Luz Alegría Silvia Hernández  Gloria Guevara Manzo	1994- 1997 2010- 2012 2012	José López Portillo Ernesto Zedillo Ponce de León  Felipe Calderón Hinojosa

	Claudia Ruiz Massieu Salinas		Enrique Peña Nieto
--	---------------------------------	--	--------------------

\*Elaboración propia a partir de datos arrojados por: <<http://www.presidencia.gob.mx/>>.

## 2.1.2 En el Poder Judicial de la Federación

El Poder Judicial de la Federación, con base en lo señalado por la Constitución Mexicana, representa al guardián de la Constitución, el protector de los derechos fundamentales y el árbitro que dirime las controversias, manteniendo el equilibrio necesario que requiere un Estado de derecho.

Es importante mencionar que solo conoce de las materias expresamente asignadas en la Constitución.

El artículo 94 constitucional señala que las instancias que lo conforman son: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito. Asimismo, la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal.

### 2.1.2.1 Suprema Corte de Justicia de la Nación

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) es el máximo tribunal constitucional del país y cabeza del Poder Judicial de la Federación. Tiene entre sus responsabilidades defender el orden establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mantener el equilibrio entre los distintos Poderes y ámbitos de gobierno, por medio de las resoluciones judiciales que emite, además de solucionar de manera definitiva asuntos que son de gran importancia para la sociedad. En esa virtud, y toda vez que imparte justicia en el más alto nivel, es decir, el constitucional, no existe en nuestro país autoridad que se encuentre por encima de ella o recurso legal que pueda ejercerse en contra de sus resoluciones.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> Disponible en: <<http://www.scjn.gob.mx/Paginas/Inicio.aspx>>, consultado el 28 de junio de 2014.

La SCJN está conformada por 11 ministros y funcionará en Pleno o en Salas. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación durarán en su encargo 15 años.

El Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado para nombrar a los ministros de la Corte, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado, dentro del plazo improrrogable de 30 días. Si el Senado no designa dentro del plazo establecido, el Presidente de la República designará al ministro de entre las personas integrantes de la terna.<sup>83</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se conforma por el ministro presidente Juan N. Silva Meza, la Primera Sala se integra por los ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Ortiz Mena, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y la ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas; la Segunda Sala se compone por los ministros Sergio Armando Valls Hernández, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Alberto Pérez Dayán y la ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.

La pregunta es: ¿el más alto tribunal de México, la Suprema Corte, que tiene la responsabilidad de defender el orden establecido en la Constitución, es decir, de velar por la igualdad, equidad entre hombres y mujeres (entre muchos más derechos fundamentales), en su integración solo ejercen dos mujeres como ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación?, y a la postre, no es el único órgano jurisdiccional que sufre de la misma condición de desigualdad respecto de la integración de los géneros.

### **2.1.2.2 Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**

---

<sup>83</sup> Disponible en: <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172.pdf>>, consultado el 28 de junio de 2014.

El Tribunal Electoral es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación encargado de resolver controversias en materia electoral y proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos, es decir, de impartir justicia en el ámbito electoral.

Es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución General. Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará de forma permanente con una Sala Superior y Salas Regionales.

La Sala Superior se integra por siete magistrados electorales, los cuales durarán en su encargo nueve años improrrogables.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, formulará en su caso, la declaración de validez de la elección y la de presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

El Tribunal Electoral se integra por el magistrado presidente José Alejandro Luna Ramos, la magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y los magistrados Constancio Carrasco Daza, Flavio Galván Rivera, Manuel González Oropeza, Salvador Olimpo Nava Gomar y Pedro Esteban Penagos López.<sup>84</sup>

Asimismo, el Tribunal Electoral contará con cinco Salas Regionales. Se integrarán por tres magistrados electorales.

La Sala Regional Guadalajara se conforma por la magistrada presidenta Mónica Aralí Soto Fregoso y los magistrados José Antonio Abel Aguilar Sánchez y Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez.

La Sala Regional Monterrey se conforma por el magistrado presidente Marco Antonio Zavala Arredondo y los magistrados Yairsino David García Ortíz y Reyes Rodríguez Mondragón.

---

<sup>84</sup> Disponible en: <<http://www.trife.gob.mx/>>, consultado el 28 de junio de 2014.

La Sala Regional Xalapa se conforma por el magistrado presidente Adín Antonio de León Gálvez y los magistrados Octavio Ramos Ramos y Juan Manuel Sánchez Macías.

La Sala Regional DF se conforma por la magistrada presidenta Janine Madeline Otálora Malassi y los magistrados Armando Ismael Maitret Hernández y Héctor Romero Bolaños.

La Sala Regional Toluca se conforma por el magistrado presidente Juan Carlos Silva Adaya y las Magistradas María Amparo Hernández Chong Cuy y Martha Concepción Martínez Guarneros.

El Tribunal Electoral, órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, es otro claro ejemplo de que se necesita legislar en razón de que haya una proporción similar entre hombres y mujeres o de paridad en la constitución de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación.

### **2.1.2.3 Consejo de la Judicatura Federal**

El Consejo de la Judicatura Federal velará, en todo momento, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último.

Tiene a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Consejo de la Judicatura Federal se integrará por siete consejeros, y funcionará en Pleno o por medio de comisiones.

Estará presidido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>85</sup>

El Consejo de la Judicatura Federal se integra por el Ministro Presidente Juan N. Silva Meza y los Consejeros César A. Jáuregui Robles, Juan Carlos Cruz Razo,

---

<sup>85</sup> Disponible en: <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172.pdf>>, consultado el 28 de junio de 2014.

Daniel F. Cabeza de Vaca Hernández, Manuel Ernesto Saloma Vera y César Esquinca Muñoz.

### **2.1.3 Congreso de la Unión**

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el poder supremo de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial.

El poder legislativo de México se encuentra depositado en un Congreso General bicamaral, una de diputados y otra de senadores.

El Congreso tiene dos periodos de sesiones ordinarias cada año, una el primero de septiembre y el segundo el primero de febrero.

El Congreso en ambos periodos de sesiones se ocupa del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que le presenten.

Las resoluciones del Congreso de la Unión tienen el carácter de Ley o Decreto, los cuales son firmados por los presidentes de ambas cámaras y por un secretario de cada una de ellas y son comunicados al Ejecutivo.

Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta por 37 miembros de los cuales 19 serán diputados y 18 senadores, nombrados por sus respectivas cámaras antes de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones.<sup>86</sup>

#### **2.1.3.1 Cámara de Diputados**

La Cámara de Diputados está integrada por 300 diputados electos de acuerdo con el principio de votación mayoritaria relativa, mediante un sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que son electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

---

<sup>86</sup> Disponible en: <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>>, consultado el 30 de junio de 2014.

<b>Cámara de Diputados</b>	
<b>Periodo</b>	<b>% de mujeres</b>
1988-1991	11.6 %
1991-1994	8.8 %
1994-1997	14.5 %
1997-2000	17.4 %
2000-2003	16.6 %
2003-2006	24.9 %
2006-2009	22.6 %
2009-2012	28.1 %
2013	37.8%

\*Elaboración propia a partir de los datos de: <[http://sitl.diputados.gob.mx/LXII\\_leg/cuadro\\_genero.php](http://sitl.diputados.gob.mx/LXII_leg/cuadro_genero.php)>.

La conformación de la Cámara de Diputados por género es de 159 mujeres equivalente a 37.8% y 341 hombres igual a 62.2%.

### **2.1.3.2 Cámara de Senadores**

La Cámara de Senadores se integra por 128 senadores, de los cuales, a cada estado y en el Distrito Federal, dos son elegidos de acuerdo con el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para ello, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político, y que por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en el número de votos en la entidad de que se trate.

El resto de los 32 senadores serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal nacional.

<b>Cámara de Senadores</b>	
<b>Periodo</b>	<b>% de mujeres</b>
2006-2012	23.6 %
2012	34.4 %

\*Elaboración propia con datos de: <<http://www.senado.gob.mx/>>.

Actualmente el Senado de la República está integrado por 84 hombres y 44 mujeres, lo que representa 34.4 por ciento.

#### **2.1.4 Instituto Federal Electoral**

En 1990, durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se crea el Instituto Federal Electoral (IFE) como resultado de las reformas en materia electoral realizadas a la Constitución, el Congreso de la Unión expidió el Código Federal del Instituciones y procedimientos Electorales (Cofipe) y ordena la creación del IFE, con la finalidad de contar con una institución imparcial que dé certeza, transparencia y legalidad a las elecciones federales.

La ciudadanización y despartidización del IFE se logra con motivo de la reforma al Cofipe aprobada por el Poder Legislativo en 1993. Un año más tarde se aprobó la reforma electoral que instituyó la figura de Consejeros Ciudadanos, personalidades propuestas por las fracciones partidarias en la Cámara de Diputados y electos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros sin considerar la profesión o título que poseyeran.

En 1996 el Congreso de la Unión reformó el artículo 41 constitucional, así como un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre los puntos más relevantes de la reforma es que se reforzó la autonomía e independencia del IFE al desligar por completo al Poder Ejecutivo de su integración.

El Instituto Federal Electoral es un organismo público, autónomo y permanente encargado de organizar las elecciones federales, es decir, las referentes a la elección del Presidente de la República y de los Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión. Está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. Asimismo, será la autoridad única para administrar el

tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales. El Instituto en el ejercicio de su función estatal se regirá bajo los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, para la consolidación de una democracia fuerte en México.

Para la realización de sus funciones, la estructura orgánica del IFE cuenta con una sede central ubicada en el Distrito Federal, 32 delegaciones (una en cada entidad federativa) y 300 subdelegaciones (una por cada distrito electoral en que esta dividido el país).

- Órganos directivos: Consejo General y Consejos Locales y Distritales;
- Órganos técnico-ejecutivos: Junta General Ejecutiva y Juntas Locales y Distritales ejecutivas;
- Órganos de vigilancia: Comisión Nacional del Vigilancia: Comisión Nacional de Vigilancia y Comisiones Locales y Distritales de Vigilancia.

Para el objeto de esta investigación se hará referencia únicamente a los órganos a nivel federal.

El Consejo General es el órgano superior de dirección del IFE, dicho consejo se integra por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, en el cual de los nueve consejeros las doctoras María Macarita Elizondo Gasperín y María Marván Laborde, son las únicas dos consejeras mujeres que integran dicho Órgano Directivo del IFE.

En la integración de la Junta General Ejecutiva del Instituto no figura mujer alguna dentro de las Direcciones Ejecutivas.<sup>87</sup>

Con la reforma en materia político-electoral a nivel constitucional aprobada el 10 de febrero de 2014, el Senado y la Cámara de Diputados aprobaron la transformación del Instituto Federal Electoral en un órgano de carácter nacional: el

---

<sup>87</sup> Disponible en: <<http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/>>, consultado el 9 de julio de 2014.

Instituto Nacional Electoral implica algunas nuevas facultades conferidas a dicha autoridad.

En lo que a esta investigación ocupa es lo relativo a la integración del Consejo General, la Carta Magna establecía que el IFE estaba compuesto por un Consejero Presidente y 8 Consejeros Electorales. Ahora el Consejo General del INE va a integrarse con 10 consejeros más un presidente de los cuales tres son mujeres y ocho hombres.

### **2.1.5 Banco de México**

El órgano más alto del Banco de México es la Junta de Gobierno, integrada por un gobernador y cuatro subgobernadores. En la actual conformación de dicho órgano colegiado del banco central, los funcionarios que la integran son en su totalidad hombres dejando fuera de los rangos altos de dirección a las mujeres.<sup>88</sup>

### **2.1.6 Comisión Nacional de Derechos Humanos**

El 28 de enero de 1992 se publicó el Decreto que adicionó el apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece la protección y defensa de los derechos humanos en México.

Esta disposición facultó al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecieran organismos especializados para atender las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa violatorios de Derechos Humanos, por parte de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, así como para formular recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes.

Con fecha del 13 de septiembre de 1999 se reformó el artículo 102, apartado B constitucional, en el cual se señala que la Comisión Nacional de los Derechos

---

<sup>88</sup> Disponible en: <<http://www.banxico.org.mx/>>, consultado el 9 de julio de 2014.

Humanos es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, así como personalidad jurídica y patrimonio propios. El objetivo esencial de este organismo es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

Actualmente el titular de la CNDH es el doctor Raúl Plascencia Villanueva, quien es el presidente de dicha entidad gubernamental.<sup>89</sup>

### **2.1.7 Instituto Nacional de Estadística y Geografía**

El 25 de enero de 1983 se creó, por decreto presidencial, el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

Con su creación, el INEGI modernizó la valiosa tradición que tenía nuestro país en materia de captación, procesamiento y difusión de información acerca del territorio, la población y la economía. Conjuntó en una sola institución la responsabilidad de generar la información estadística y geográfica.

Desde 1985, el Instituto se desconcentró para ubicar su sede en la ciudad de Aguascalientes, Aguascalientes

Con la promulgación de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (LSNIEG) el 16 de abril de 2008, el INEGI cambió su personalidad jurídica, adquiriendo autonomía técnica y de gestión. Su nueva denominación es Instituto Nacional de Estadística y Geografía, pero conserva las mismas siglas (INEGI).

El objetivo prioritario del INEGI es lograr que el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIIEG) suministre a la sociedad y al Estado información de calidad, pertinente, veraz y oportuna, a efecto de coadyuvar al desarrollo nacional, bajo los principios de accesibilidad, transparencia, objetividad e independencia.

El INEGI se rige por una Junta de Gobierno, que es su órgano superior de dirección. Está integrada por el presidente del Instituto y cuatro vicepresidentes, los

---

<sup>89</sup> Disponible en: <<http://www.cndh.org.mx/Conocenos>>, consultado el 9 de julio de 2014.

cuales son designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores. En su actual composición las mujeres protagonizan por su ausencia dentro de la Junta de Gobierno.<sup>90</sup>

### **2.1.8 Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores**

El 21 de abril de 1972 se promulga la Ley del Infonavit, con las que se da cumplimiento al derecho a la vivienda de los trabajadores establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La forma consistió en reunir en un fondo nacional las aportaciones patronales de 5% del salario de cada uno de los trabajadores que tuvieran contratados para darles la oportunidad de obtener un crédito de vivienda o el derecho a que sus ahorros les sean devueltos.

La Asamblea General es la autoridad suprema del Instituto. Se integra en forma tripartita con 45 miembros; 15 designados por el Ejecutivo Federal, 15 por las organizaciones nacionales de trabajadores y 15 por las organizaciones nacionales patronales, por cada miembro propietario se designa un suplente. Sus miembros permanecen en el cargo seis años.

Ahora bien, los representantes de las organizaciones nacionales de trabajadores de la Asamblea General de entre sus integrantes figura una mujer propietaria y dos mujeres suplentes de los 30 miembros entre propietarios y suplentes. En la representación de las organizaciones nacionales patronales figura únicamente una mujer miembro propietaria de la Asamblea General de los 30 integrantes entre propietarios y suplentes. De los representantes del Gobierno Federal protagonizan de entres sus 15 miembros suplentes dos mujeres mientras que en los miembros suplentes no protagoniza ni una sola fémina.<sup>91</sup>

### **2.1.9 Instituto Mexicano del Seguro Social**

---

<sup>90</sup> Disponible en: <<http://www.inegi.org.mx/default.aspx>>, consultado el 9 de julio de 2014.

<sup>91</sup> Disponible en: <<http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/inicio>>, consultado el 9 de julio de 2014.

El Instituto Mexicano del Seguro Social nace oficialmente el 19 de enero de 1943 e inició operaciones el 1 de enero de 1944.

El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene un mandato legal derivado del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De ahí que el mandato constitucional se persigue con un sentido social, el de ser el instrumento básico de la seguridad social, establecido como servicio público de carácter nacional, para todos los trabajadores y sus familias.

El IMSS es la institución de seguridad social más grande de América Latina, pilar fundamental del bienestar individual y colectivo de la sociedad mexicana y principal elemento redistribuidor de la riqueza en México

El artículo 2 de la Ley del Seguro Social (LSS), establece que la seguridad social tienen por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado. En este sentido, el Instituto proporciona a sus derechohabientes una gama de seguros que permita cumplir con lo establecido en la Ley y sobre todo brindar tranquilidad y estabilidad a los trabajadores y sus familias ante el acaecimiento de cualquiera de los riesgos especificados en la LSS.

En la actualidad el director general del IMSS es José Antonio González Anaya (Ciudad de México), licenciado en economía por el Instituto Tecnológico de Massachussets y doctor en economía por la Universidad de Harvard.<sup>92</sup>

## **2.2 Partidos políticos**

De acuerdo con el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como

---

<sup>92</sup> Disponible en: <<http://www.imss.gob.mx/Pages/index.html>>, consultado el 9 de julio de 2014.

organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los partidos políticos son conformados por ciudadanos afiliados libre e individualmente a ellos, como entidades de interés público tienen el derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como obligación promover la participación ciudadana para ejercer el derecho al sufragio con igualdad de oportunidades y equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a los cargos de elección popular.

### **2.2.1 Candidaturas por el principio de representación proporcional**

En un sistema electoral, entendido como el conjunto de principios o reglas que regulan la facultad que tienen los ciudadanos para elegir, por medio de elecciones, a las personas que ocuparán los cargos de representación popular, darle voz y voto a todos los grupos sociales, por pequeños que estos sean. Existen mecanismos democráticos que buscan equilibrar la representación popular de todas las esferas de la población, con el objeto de que se le otorgue el mismo valor a cada voto y que ello se refleje en el resultado de la elección, es decir, que entre los votos obtenidos y los escaños parlamentarios haya una proporción equitativa.

En la actualidad es fundamental que en los congresos legislativos estén debidamente representados todos los sectores de la sociedad, por ello se aplican mecanismos que tratan de ajustar las diferentes posiciones políticas del cuerpo electoral a la integración del poder legislativo, lo que origina la representación proporcional.

De acuerdo con la Real Academia de la Lengua Española, la expresión *representación proporcional* alude al “procedimiento electoral que establece una proporción entre el número de votos obtenidos por cada partido o tendencia y el número de sus representantes elegidos”.<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, Madrid, 1992, p. 1259.

En un Estado constitucional moderno una de sus bases se encuentra en la democracia representativa, como forma de gobierno, en donde el electorado de determinado país tiene a su alcance un conjunto de principios, reglas y derechos, por medio de los cuales tiene la opción de decidir en la conformación de la voluntad política del país para la integración de los órganos correspondientes.

El sistema electoral por representación proporcional tiene barreras legales que permiten que del porcentaje de votación del total de votos emitidos o de solo los sufragios válidos un ente político participe en la asignación de cargos por dicho principio en una respectiva circunscripción electoral excluyendo a los partidos políticos que no alcancen el mínimo requerido. Por ende, solo los partidos políticos que superen la barrera legal serán tomados en cuenta en la aplicación de la fórmula legal.

Otra de las restricciones legales es respecto al límite máximo de cargos de elección popular que se impone al partido para la elección en un Estado determinado. La función de esta barrera es que ningún partido, por sí mismo, alcance la mayoría (calificada) que le permita modificar o reformar la Constitución, sino que todo cambio surja del consenso de más de un ente político de los representados en el Congreso.

En México, se establece que la Cámara de Diputados del poder legislativo federal se compone de 500 miembros, 300 por el principio de mayoría relativa electos en distritos uninominales y 200 conforme al principio de representación proporcional, y como restricción se establece que ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados electos por ambos principios, o con el número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje total de la cámara de diputados que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida, salvo que la disfunción obedezca al triunfo por el principio de mayoría relativa.

### **2.2.2 Candidaturas por el principio de mayoría relativa**

Este principio consiste en la elección de legisladores federales o locales mediante el voto directo y secreto de los ciudadanos. Los diputados se eligen por distritos

uninominales, mientras que los senadores se eligen en fórmulas de dos por entidad federativa. Se asigna el triunfo a las fórmulas que obtuvieron el mayor número de votos sin importar el porcentaje obtenido. En este tipo de listas cuenta mucho las características del candidato, su trayectoria, experiencia política, ideología porque la competencia entre candidatos es directa, el electorado vota por uno de ellos -el que mejor le parezca- para que sea representante popular.

### **2.3 Cuotas de género**

La participación y representación de las mujeres en los distintos ámbitos del sistema político, tanto en cargos de elección popular, en los diferentes niveles de la Administración Pública Federal, así como dentro del Poder Judicial de la Federación ha cobrado importancia en los regímenes democráticos ya sean consolidados o en transición. Las cuotas de género son mecanismos que buscan la equitativa representación de los géneros o de los diversos grupos sociales.

Hay un doble sesgo en las cuotas de género uno se presenta en relación a la proporción de las candidaturas de hombres y mujeres y comúnmente se observa que la proporción de triunfos electorales para las mujeres resulta ser menor, ello se le puede atribuir, por una parte, a la opinión de género por parte del electorado y por ello las candidatas mujeres reciban menos votos que sus similares varones, por otro lado, el apoyo con recursos financieros a las campañas electorales de las mujeres en menor proporción a la de los hombres. Las cuotas de género si bien han sido una forma eficaz para aumentar la participación femenina en el ejercicio de la representación popular, también han generado tensión y debate en la doctrina. El primer punto como argumento en contra de las cuotas de género es que violan el principio democrático en el que los votantes deben decidir por quién votar. El segundo argumento es que las cuotas pueden violar el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, al beneficiar a unas y otros para conseguir un cargo de elección popular limitando el derecho de otros candidatos o candidatas. En tercer lugar, la aplicación de las cuotas prioriza la categoría del género sobre las cualidades de los potenciales candidatos o candidatas. En el mismo sentido, las cuotas asumen que la representación de las mujeres, como grupo, merezca mayor

atención que otros grupos sociales como las minorías étnicas. Por otra parte, alguno de los argumentos a favor de las cuotas es que evitan la discriminación, y fomentan el derecho político de las mujeres en la representación formal tendiente a la equidad, sobretodo en un país como México, en donde la población total es de 112 336 538 personas, del cual 57 481 307 son mujeres y 54 855 231 son hombres<sup>94</sup>, es decir, 51.16% de la población pertenece al género femenino.

En la actual legislatura, la representación de las mujeres en la Cámara de Diputados es de 189 diputadas, equivalente a 37.8% de las 500 curules disponibles.<sup>95</sup> En cuanto a la Cámara de Senadores de 128 escaños, solo 44 son ocupados por mujeres, ello representa 34.4%<sup>96</sup>, con lo anterior se demuestra que las mujeres constituyen la mitad de la población pero que están siendo representadas muy por debajo de la mitad en el congreso. Desde esta perspectiva las cuotas también fomentan la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, por ende, es natural que tengan una proporción similar de representantes, sin que ello implique discriminar a los hombres, sino que constituya una medida compensatoria dadas las barreras que históricamente han enfrentado las mujeres.

Los órganos de representación dentro de una democracia tendente a la consolidación es aquella que refleja su pluriculturalismo, en donde hombres y mujeres de todos los sectores sociales participan en el ejercicio de la representación pública, los intereses de hombres y mujeres no siempre coinciden y en la representación son abordados desde distintas perspectivas, en ello radica la importancia de la conformación de los órganos de representación sea lo más cercano a la diversidad de la población.

Sin embargo, como ya se mencionó, establecer un porcentaje mínimo de candidaturas para mujeres no garantiza un número similar de curules, puesto que las candidatas pueden perder la elección por diversos factores, tales como el rival que enfrentan, la fuerza del partido que las postula, así como las capacidades y

---

<sup>94</sup> Disponible en: <<http://www.inegi.org.mx/>>, consultado el 9 de julio de 2014.

<sup>95</sup> Disponible en: <<http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm>>, consultado el 9 de julio de 2014.

<sup>96</sup> Disponible en: <<http://www.senado.gob.mx/>>, consultado el 9 de julio de 2014.

experiencia política que tenga cada uno de las candidatas contendientes<sup>97</sup> pero sobre todo por el ambiente patriarcal de nuestro país. También se ha argumentado que algunas candidatas pierden la elección porque se les ha enviado a distritos en los que tienen precarias posibilidades de victoria, independientemente de sus cualidades personales, por lo que las intenciones de la ley no se cumplen.

La doctrina ha clasificado las cuotas de género de acuerdo a las características de las políticas de cuotas en razón del impacto en la elección, se esbozan en tres categorías presentes hoy en día en los Parlamentos del mundo: escaños reservados, cuotas de partidos y cuotas legislativas y aunque las cuotas de género no siempre tienen el impacto deseado la mayoría de las veces tienen efectos positivos provenientes “de la redacción de la cuota, sea porque el lenguaje utilizado en la política refuerza los requerimientos de las cuotas o reduce la ambigüedad o vaguedad con respecto al proceso de implementación; de los requerimientos de la cuota, sea que la política especifica dónde debiesen ser nominadas las candidatas femeninas y a qué elecciones se aplicaría la política; las sanciones de la cuota; y de la legitimidad percibida de la cuota [...]”<sup>98</sup>

Los escaños reservados se distinguen porque son espacios que serán ocupados por las mujeres (grupos marginados) en las cámaras.

Las cuotas de partidos tienen la característica de ser voluntarios, los partidos políticos pueden adoptar la política o no en la asignación de candidaturas. Las cuotas legislativas establecen la obligación para los partidos políticos de nominar en las candidaturas, en este caso, a mujeres sobre un piso mínimo que puede ser un porcentaje de 40 por ciento.

Las cuotas de género en cualquiera de sus modalidades: escaños reservados, cuotas de partidos y cuotas legislativas, tienen como objetivo común el aumento de la representación política de las mujeres, sin embargo, para los óptimos resultados en el incremento del acceso de las mujeres en el ejercicio del poder es

---

<sup>97</sup> Francisco Javier Aparicio Castillo, *Cuotas de género en México. Candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Temas selectos de Derecho Electoral, México, pp. 37-45.

<sup>98</sup> Marcela Ríos Tobar, *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, 2008, FLACSO, Santiago, Catalonia, p. 45.

necesario que la redacción de la legislación en materia de cuotas vaya acorde con el sistema político-electoral y así evitar el fraude a la ley o la simulación en el apoyo para el empoderamiento de las mujeres y logren alcanzar la paridad de género en los espacios de representación política erradicando la cultura patriarcal en la que se limita a las mujeres a las tareas del hogar.

Los teóricos políticos distinguen al menos tres diferentes significados de la representación política. La representación descriptiva, vale decir, presencia de miembros de un grupo social en un ente legislativo, que mejora cuando la proporción de los entes legislativos se acerca a la real de las mujeres en la población (es decir, cercana a 50%). La representación sustantiva se refiere a la promoción de los intereses de un grupo en el proceso legislativo. Este mejoraría cuando una mayor cantidad de temas importantes para las mujeres ingresan a la agenda parlamentaria y son eventualmente incorporados a la legislación. Finalmente, la representación simbólica alude a cómo lo representantes “son percibidos y evaluados por aquéllos que representan”. Esta representación progresa cuando la población como un todo comienza a tener actitudes más igualitarias respecto de las capacidades de las mujeres como funcionarias electas.<sup>99</sup>

Algunos académicos señalan que las cuotas de género conducen a elevar la representación descriptiva de las mujeres sin que ello tenga impacto en temas de interés en la agenda parlamentaria y eventualmente para su incorporación en la legislación. Por otra parte, las cuotas de género son medidas afirmativas temporales o transitorias de acuerdo con el principio de igualdad porque su finalidad es el empoderamiento de las mujeres en la arena política, es decir, tienen como objetivo que se cumpla la representación sustantiva y simbólica así como el aumento de su poder dentro de los partidos políticos de tal suerte que al eliminar dichos mecanismos puedan competir en igualdad de condiciones con sus congéneres

---

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 61.

masculinos por las candidaturas. Si por el contrario, las cuotas únicamente cumplieran con la representación descriptiva, tendrían que ser mecanismos permanentes para aumentar el ingreso de las mujeres a cargos de elección popular. Entonces las cuotas de género se vuelven necesarias en relación a que en el imperio machista dentro de los partidos políticos dominado por los hombres no garantiza una batalla igualitaria entre hombres y mujeres en la nominación de candidaturas hasta que las mujeres ostenten mayor poder dentro de la arena política. Sin embargo, “es mejor visualizar las cuotas de género como una *condición habilitante*, más que como una garantía”<sup>100</sup> porque no necesariamente “las mujeres electas al Parlamento se transformen automáticamente en defensora de los derechos de la mujer”.<sup>101</sup>

¿Entonces cuál es la importancia de que las mujeres en el Parlamento reflejen el real de la población? Las feministas señalan que “la presencia de las mujeres es importante precisamente debido a la ambigüedad de los intereses de las mujeres. Cuando estos son claros y obvios, entonces supuestamente cualquiera puede representarlos. Por otra parte, mientras *menos cristalizado* o menos claros sean los intereses de un grupo en particular, más importante es tener miembros de ese grupo representado en el cuerpo legislativo en una proporción más o menos aproximada a su presencia en la población”<sup>102</sup> consecuentemente, “la falta de claridad conceptual de lo que son los intereses de las mujeres se justifica, más que debilita, el tema de la representación descriptiva de las mismas y, por extensión, el argumento para las cuotas de género.”<sup>103</sup>

En otra tesitura, al cambiar la composición de género en las instituciones políticas y vemos a las mujeres como un factor de cambio, es probable que por un lado apoyen una política que aumente los derechos de las mujeres y por otro, que en el ejercicio de la política lo realicen de manera diferente a la de sus congéneres masculinos y su relación con el electorado, de ese modo se podría estudiar de forma empírica el impacto que generaría el tener más mujeres en la arena política.

---

<sup>100</sup> *Ibid.*, p. 66.

<sup>101</sup> *Ibidem.*

<sup>102</sup> *Ibid.*, p. 65.

<sup>103</sup> *Ibidem.*

Por otra parte, la simple presencia de las mujeres en el Parlamento no asegura la representación descriptiva debido a que los temas de género en la promoción de los derechos de las mujeres depende en gran parte de las ideologías partidistas que puede llegar a restringir o inhibir el actuar de las legisladoras, sin embargo, los académicos dan cuenta que en la promoción de los derechos de las mujeres las iniciativas que han tenido mayor impacto son aquellas impulsadas por bancadas de mujeres pertenecientes a diferentes fracciones parlamentarias pero que con un objetivo común *los temas de género* conforman bancadas de mujeres para fortalecer las iniciativas que promueven los derechos de las mujeres.

### **2.3.1 Alternancia de género**

De acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española *alternar* (del lat. *alternare*, de *alternus*, *alterno*) significa:

1. tr. Variar las acciones diciendo o haciendo ya unas cosas, ya otras, y repitiéndolas sucesivamente.
2. tr. Distribuir algo entre personas o cosas que se turnan sucesivamente.
3. tr. Mat. Cambiar los lugares que ocupan respectivamente los términos medios o los extremos de una proporción.
4. intr. Dicho de varias personas: Hacer o decir algo o desempeñar un cargo por turno.
5. intr. Dicho de ciertas cosas: Suceder a otra recíproca y repetidamente...”

Podemos desprender del concepto citado que la alternancia es la variación o turno de personas, repitiéndolas de forma sucesiva, en un espacio y tiempo determinados, de tal forma que la misma persona (género) no se reitere en lo inmediato.

La alternancia se da en relación con cada uno de los géneros (hombre-mujer), intercalando uno y uno de manera inmediata y sucesiva.

La igualdad entre el varón y la mujer consagrado en el artículo primero de nuestra Carta Magna, supone una pluralidad de sujetos en la que se tiene la capacidad de adquirir mismos derechos y obligaciones.

Los partidos políticos al cumplir con la regla de alternancia de géneros en las listas de representación proporcional, propician mayores posibilidades de representación tanto a hombres como a mujeres electos a través de dicho sistema electoral, en la medida en que la integración de las listas se intercalen los géneros hombre y mujer se puede equilibrar otorgando igual oportunidad para ambos de ejercer la representación.

Sin embargo, en un principio el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación consideraba que el principio de alternancia se cumplía con el solo hecho de combinar la inscripción de candidatos de manera individual o en grupos de dos, tres o hasta cuatros integrantes del mismo género, sucedidos de otro grupo del mismo número de integrantes del otro género. Se consideraba una violación a dicha regla de alternancia si la lista de combinaba de forma desproporcional, es decir, si los grupos eran disparejos, por ejemplo, la lista se conformaba por cuatro hombres, tres mujeres, cuatro hombres, dos mujeres, porque se distorsiona la representatividad que se pretende con la acción afirmativa de género.

La inscripción de candidaturas por el principio de representación proporcional implica que la lista se integre por personas de distintos géneros, pero ese requisito no es suficiente para cumplir con la acción afirmativa de género, sino que además se debe hacer de manera proporcional y sucesiva.

La forma en la que el Tribunal Electoral resolvía los conflictos respecto de la alternancia de género no garantizaba la igualdad entre el varón y la mujer, ni el equilibrio en cuanto a las posibilidades de acceder a cargos de elección popular y mucho menos al momento de conformar el Congreso de la Unión, porque si bien, las candidaturas de representación proporcional al ser electas quienes tienen mayores posibilidades de ocupar un cargo público es quien se encuentra dentro de los primeros lugares de la lista, haciendo menos posible el ejercicio del cargo a quienes se encuentran por debajo y más aun los que se quedan al final de la lista, por ende, si para la inscripción de candidaturas los primeros lugares de la lista la

ocupan cuatro hombres y posteriormente cuatro mujeres, tienen mayor probabilidad de ocupar el cargo los primeros de la lista, entonces, el equilibrio se en la representatividad era menos probable, aunque se observara la distribución de los lugares entre hombres y mujeres, fuera primero de un género y luego de otro, sucediendo uno a otro en grupos.

De acuerdo con la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio con número de expediente SUP-JDC-1130/20006, la finalidad del principio de alternancia, es otorgar las mismas oportunidades al hombres y a la mujer para acceder a los cargos de diputados y puedan ejercer, unos y otras las funciones inherentes en la colaboración de la vida democrática de la entidad, con el objeto de equilibrar y lograr una participación efectiva de hombres y mujeres en el Congreso de la Unión, en un plano de igualdad.

En el artículo 220 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Se estableció la integración de las listas de representación proporcional por segmentos de cinco candidaturas y cada segmento de la lista se conformará por dos candidaturas de género distinto de manera alternada. El Tribunal Electoral ha pronunciado que la regla de alternancia se debe interpretar como el orden de las candidaturas por el principio de representación proporcional, que consiste en colocar en forma sucesiva un género, seguido del otro hasta agotar las cinco candidaturas del segmento, de modo tal que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos del segmento respectivo, es decir, no es suficiente que en el segmento de cinco candidaturas esté integrado por tres candidatos de un mismo género y dos del otro, sino deben estar intercalados uno y uno.

La regla de alternancia individual y sucesiva de candidaturas de distintos géneros supone mayores oportunidades y paridad de género atendiendo el equilibrio entre sexos para con ello los candidatos de ambos géneros tengan iguales oportunidades de alcanzar cargos de elección popular.

El Tribunal Electoral consideró la equivalencia porcentual de toda la lista de doscientas candidaturas plurinominales, si se considera que la lista está integrada por 40 segmentos de cinco candidaturas, aun en el supuesto de que a un mismo género se dé solo dos candidaturas en todos los segmentos, es decir, 80

candidaturas en total, de cualquier forma, estaría garantizando 40%, pues se trataría, al menos, de 80 candidatos de un género y 20 del otro, lo que no está a discusión, sin embargo, se debe procurar la paridad de género, la acción afirmativa de género, igualdad de condiciones para integrar el Congreso de la Unión por el principio de representación proporcional, así como el equilibrio entre los géneros con la finalidad de dar las mismas oportunidades tanto a candidatos hombres y mujeres, por lo que no es suficiente con cumplir con el precepto legal y quedarse en el límite, debemos recordar que los integrantes de la cámara de diputados se integra por quinientos individuos, de los cuales se reservan doscientos espacios para candidaturas plurinominales, por ende al considerar que es suficiente con que se cumpla con un cuarenta por ciento cuando mínimo de un mismo género que equivale a ochenta personas de un mismo género que posiblemente ejercerán la representación popular, lo que al poner el lente respecto de los quinientos diputados que representan a los gobernados parece ser no suficiente. Entonces es importante no quedarse en el límite y procurar la paridad de género para equilibrar la representación en el Congreso de la Unión.

El criterio de la Sala Superior establecido en el expediente SUP-JDC-461/2009 es congruente con la finalidad establecida en la legislación electoral respecto a los partidos políticos de capacitar, promover y desarrollar el liderazgo político de las mujeres, y para lograr ese objetivo los partidos políticos deben llevar acabo medidas afirmativas eficientes para lograr la promoción y el desarrollo político de las mujeres.

La jurisprudencia 29/2013, a la letra dice: “REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN. ALTERNANCIA DE GÉNEROS PARA CONFORMAR LAS LISTAS DE CANDIDATOS.- [...], se colige que la regla de alternancia para ordenar las candidaturas de representación proporcional prevista en el artículo 220, párrafo 1, in fine del código electoral federal consiste en colocar en forma sucesiva una mujer seguida de un hombre, o viceversa, en cada segmento de cinco candidaturas hasta agotar dicho número, de modo tal que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos del segmento respectivo. La finalidad de esta regla es el equilibrio entre los candidatos

por el principio de representación proporcional y lograr la participación política efectiva en el Congreso de la Unión de hombres y mujeres, en un plano de igualdad sustancial, real y efectiva, con el objetivo de mejorar la calidad de la representación política y de eliminar los obstáculos que impiden el pleno desarrollo de las personas y su efectiva participación en la vida política. De este modo, dicha regla permite a los partidos políticos cumplir con el deber de promover la igualdad de oportunidades, garantizar la paridad de género en la vida política del país y desarrollar el liderazgo político de las mujeres a través de postulaciones a cargos de elección popular, puesto que incrementa la posibilidad de que los representantes electos a través de ese sistema electoral sean de ambos géneros.

### **2.3.2 Candidatos suplentes**

Para la formulación de las propuestas, así como de la integración definitiva de la lista de candidatos a diputados federales por el principio de representación proporcional se realiza con apego a los estatutos y reglamentos internos de los partidos políticos los cuales deben estar en total observancia con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tratados Internacionales, legislación federal y local.

El artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales otorga el derecho exclusivo a los partidos políticos nacionales para solicitar el registro de candidaturas a Diputados y Senadores a elegirse por ambos principios, el registro de candidatos se hará a través de fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente, sin especificar que dichos candidatos deben ser del mismo género.

De acuerdo con lo establecido en los artículos 4, párrafo 1; 38, párrafo 1, inciso s); 218, párrafo 3; 219, párrafo 1; y 220, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales los partidos políticos están obligados a promover y garantizar la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del país, por lo que de la totalidad de solicitudes de registro tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten

los partidos políticos o coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos 40% de candidatos propietarios de un mismo género, y las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas y en cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidatos de género distinto, de manera alternada.

Por otra parte, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para garantizar la igualdad de oportunidades y la equidad de género, en relación con las candidaturas de representación proporcional señala que la fórmula completa se integre por candidatos del mismo género, en el entendido de que los candidatos propietario y suplente deben ser del mismo género.

Los derechos de género forman parte de nuestro sistema constitucional y legal en materia electoral, las convenciones y tratados suscritos por el Estado mexicano, como por las normas de derecho positivo.

El principio de jerarquía normativa consiste en que los reglamentos tienen que apearse estrictamente a las disposiciones en la materia que reglamentan, es decir, no pueden crear mayores disposiciones que las previstas en la ley ya que ésta es su límite natural.

Con la Convención sobre la eliminación de todas la formas de discriminación contra la mujer, del cual el Estado mexicano adoptó obligaciones en materia internacional, los Estados partes se comprometen a garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones que los hombres, el derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas as funciones públicas en todos los planos gubernamentales. (Convención sobre la eliminación de todas la formas de discriminación contra la mujer. Artículo 7.)

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se pronunció respecto del acuerdo CG327/2011, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se indican los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos, y en su caso las coaliciones ante los Consejos del Instituto, para el proceso electoral 2011-2012, establece en el considerando decimotercero que de la totalidad

de solicitudes de registro de candidatos a Diputados y Senadores, por ambos principios, que presenten los partidos políticos o coaliciones ante dicho Instituto, en ningún caso se incluirán más de 60% de candidatos propietarios de un mismo género.

Las listas de representación proporcional estarán integradas por segmentos de cinco candidaturas de género distinto, de manera alternada, procurando que la fórmula completa se integre por candidatos del mismo género (Tesis XXI/2012, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Quinta Época, <[http://portal.te.gob.mx/iuse/tesisjur\\_internet.aspx?tpoBusqueda=&idTesis=1556](http://portal.te.gob.mx/iuse/tesisjur_internet.aspx?tpoBusqueda=&idTesis=1556)>) es decir, que el candidato propietario y el suplente sean del mismo género.

La recomendación *procurando que la fórmula completa se integre por candidatos del mismo género* contenida en los párrafos tercero y quinto del punto de acuerdo decimotercero mencionado anteriormente. La finalidad de dicha recomendación no es el de proteger primordialmente a un género sobre otro. Puesto que la disposición considerada blinda la igualdad de oportunidades y la equidad de género en la vida política del país, sin sobreponer a un género sobre otro, lo que se atiende es un equilibrio razonable entre ellos, ya que si bien la legislación electoral obliga a los partidos políticos a procurar la paridad de género en la vida política del país, implica que esa paridad también se dé como resultado de las elecciones y la ocupación de cargos de elección popular haciendo más efectiva la paridad al considerar que los candidatos suplentes sean del mismo género que los propietarios.

Al conformarse una fórmula de candidatos de un mismo género, considerando que la norma exige la paridad a los partidos políticos, en ninguna forma vulnera la equidad de género. En este contexto, si llegaran a ausentarse los propietarios, éstos serían sustituidos por personas del mismo género no solo en las candidaturas, sino también en la ocupación en los cargos respectivos, por ende, se observaría el equilibrio de género. Entonces el camino a recorrer es en el cumplimiento de las cuotas de género estableciendo las normas necesarias para que los partidos políticos tengan la obligación de dar observancia a tales disposiciones y, al configurarse este hecho, se tendrá como resultado y siguiendo

la recomendación en comento, que los candidatos suplentes sean del mismo género que los propietarios manteniendo un equilibrio efectivo en la ocupación de los cargos respectivos.

El objeto es mantener la equidad de género en el ejercicio de los cargos de elección popular procurando la paridad de los género, aplicables para el caso de candidaturas de mayoría relativa como de representación proporcional, para que la formula completa (propietario y suplente) se integre por candidatos del mismo género.

## **2.4 El fraude a la ley**

El fraude es un tipo penal que sanciona la conducta incluso con pena privativa de la libertad de quien lo comete. Se lleva a cabo mediante la acción u omisión de la conducta. En el primer supuesto, una persona obtiene un beneficio económico por medio de actos dolosos y de mala fe para conducir a la víctima al engaño. El fraude por omisión implica aprovecharse del error en el que se encuentra una persona y estar consciente de ello para recibir un beneficio económico.

Por otra parte, el fraude a la ley no está tipificado en el código penal y consiste en la conducta voluntaria para la obtención de un fin contrario al impuesto por la norma a través de un medio lícito evitando de cualquier forma la aplicación o simular el apego a una disposición legal para allegarse de lo prohibido por la norma. Un ejemplo en la materia muy escandaloso, fue el caso de Las Juanitas que explicaremos más adelante.

## **2.5 Casos emblemáticos**

En este punto se ponen a la luz de la lente tres casos que se consideran relevantes, porque a partir de ellos se ha logrado desarrollar y avanzar respecto de la aplicación en relación con las candidaturas suplentes sean del mismo género de quienes son candidatos propietarios, así como la alternancia de género en la ocupación de los

cargos para lograr un equilibrio e igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en el desempeño de sus funciones.

### **2.5.1 Las Juanitas**

El 7 de noviembre de 2011, María Elena Chapa Hernández, María de las Nieves García Fernández, María Cruz García Sánchez, Refugio Esther Morales Pérez, Rocío Lourdes Reyes Willie, María Fernanda Rodríguez Calva, María Juana Soto Santana, Martha Angélica Tagle Martínez, María de los Ángeles Moreno Uriegas y Laura Cerna Lara, presentaron, respectivamente, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, demanda de juicio para la protección de los derechos político- electorales del ciudadano, a fin de impugnar el acuerdo CG327/2011, aprobado el 7 de octubre de 2011 por medio del cual se indicaban los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos para el proceso electoral 2011-2012.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conoció del asunto y abrió el expediente SUP-JDC-12624/2011.

Las recurrentes expusieron como agravios a su esfera jurídica el punto décimo tercero de dicho acuerdo, que a la letra dice:

**DECIMOTERCERO.** De la totalidad de solicitudes de registro de candidaturas a Diputados y Senadores, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional, que presenten los partidos políticos o coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en ningún caso incluirán más de 60% de candidatos propietarios de un mismo género. Además, se verificará que los partidos políticos hayan observado los porcentajes de género establecidos en sus propios estatutos.

Quedan exceptuadas de la regla de género señalada en el párrafo anterior, las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático.

Esto es, en caso de que el partido político, no elija a sus candidatos de mayoría relativa mediante un proceso de elección democrático, el partido político o coalición deberá presentar como máximo 180 y 38 candidatos propietarios de un mismo género, a diputados y senadores, respectivamente o en forma proporcional

dependiendo del número de candidatos electos por dicho proceso, procurando que la fórmula completa se integre por candidatos del mismo género.

Para efectos de lo señalado en los dos párrafos anteriores, debe entenderse por procedimiento democrático aquel en el que la elección de las candidaturas se realice de forma directa por la militancia del partido o por la ciudadanía, o de forma indirecta a través de una convención o asamblea en que participe un número importante de delegados electos ex profeso por dicha militancia.

Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada procurando que la fórmula completa se integre por candidatos del mismo género. Tratándose de la lista de candidatos a Senadores, los dos últimos lugares serán ocupados por un candidato de cada género.

Mediante la mencionada impugnación María Elena Chapa Hernández y otras solicitaron que se expulsara del acuerdo impugnado el párrafo cuarto del punto decimotercero, así como modificar los párrafos tercero y quinto del punto decimotercero del acuerdo impugnado.

La Sala Superior dictó sentencia el 30 de noviembre de 2011 en el expediente SUP-JDC-12624/2011, en la cual resolvió:

Respecto de los agravios relacionados con la frase “procurando que la fórmula completa se integre por candidatos del mismo género”, contenida en el punto decimotercero del acuerdo impugnado, la Sala Superior consideró que la frase citada resultaba contraria al espíritu de la ley que busca garantizar la equidad de género, por ende, se concluyó que la disposición legal contenida en el artículo 219 del Cofipe establece la obligación respecto de la cuota 60/40.

Sobre los agravios expuestos en relación con que la responsable se excedió en el ejercicio de su facultad reglamentaria al haber definido *proceso democrático*, en consecuencia se determinó que el agravio en cuestión resultaba fundado y determinó expulsar la definición dada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Lo anterior tiene su antecedente vergonzoso en donde ocho mujeres propuestas por sus partidos políticos para la contienda electoral a cargos de elección popular decidieron aparentar cumplimiento con la cuota de género establecida en el Cofipe, para que una vez electas por los ciudadanos, renunciaran a su derecho de ejercicio de representación popular inmediatamente después de haber sido instaladas en San Lázaro. El objetivo era una simulación en el cumplimiento de las cuotas de género que *recomienda* la ley para posteriormente permitir a sus suplentes hombres cumplieran y ejercieran el derecho de representación popular para el cual habían sido electas.

Lo ruin de dicho acontecimiento es que estas candidatas electas por los votantes, sus respectivos suplentes, así como los partidos políticos postulantes burlaron el sistema electoral, engañando al electorado con el compromiso de renunciar a favor de los suplentes que resultaron ser amigos, esposos y familiares hombres de dichas mujeres.

No obstante, lo más vergonzoso es que los legisladores que previamente son postulados por los distintos partidos políticos para los cargos de elección popular, son quienes a través de sus iniciativas de ley, reformas y demás maniobras que hacen, *velan* por los intereses de los gobernados y en este caso, con las cuotas de género propiciar equidad e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para la ocupación de cargos de elección popular, sean ellos mismos quienes cometan fraude a la ley.

### **2.5.2 Eufrosina Cruz**

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) fue la instancia encargada de conocer del polémico caso de la profesora oaxaqueña Eufrosina Cruz, quien el 4 de noviembre de 2007 ganó una elección para el gobierno municipal de Santa María Quiérolani, en Oaxaca, bajo el sistema de usos y costumbres, pero se le notificó que no tenía derecho a votar y ser votada por ser mujer, por lo cual la comunidad decidió, por el sistema de usos y costumbres, anular el triunfo.

Eufrosina Cruz acudió al Instituto Electoral de Oaxaca para denunciar la violación a sus derechos políticos, sin embargo, dicho instituto avaló la decisión que desconocía el triunfo de la mujer indígena con argumentos que parecieran discriminatorios e injustos. Eufrosina Cruz no dio seguimiento por la vía jurisdiccional para defender sus derechos.

Sin embargo, bajo el principio de igualdad, en el entendido de que la ley es igual para todos los habitantes de nuestro país, incluida la igualdad de género y considerando el sistema de usos y costumbres por los que se rigen los pueblos indígenas, por antiguo que sea, debe ser interpretado de acuerdo al contenido de la Constitución federal, los derechos humanos y los valores de la democracia, precisamente para generar condiciones de equidad e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

### **2.5.3 Elección de consejeros electorales del Consejo Estatal electoral de Sonora**

Jesús Ambrosio Escalante Lapizco, María del Carmen Arvizu Borquez, Sagrario Penélope Palacios Romero y Nydia Eloisa Rascón Ruiz, controvirtieron el acuerdo mediante el cual designó a los consejeros integrantes del Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora, emitido por la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de esa entidad federativa. Los demandantes presentaron debidamente su correspondiente solicitud de registro, quedando seleccionados de entre aquéllos que cumplieron con los requisitos previstos en el código electoral del Estado y en la convocatoria respectiva.

La presidenta y el Secretario del Consejo Estatal Electoral de Sonora remitieron los expedientes de los seleccionados, incluidos de entre ellos los demandantes, al Congreso de ese Estado y este último designó a los diputados integrantes de la Comisión Plural, encargada de presentar el dictamen respectivo, con la lista de los candidatos que podían ser designados para integrar al Consejo Estatal Electoral.

La Comisión Plural en sesión propuso a consideración del pleno el dictamen correspondiente, con la lista de ciudadanos aptos para ocupar el cargo de consejeros electorales propietarios y suplentes, sin embargo, el Pleno del Congreso del Estado rechazó por unanimidad de votos dicho dictamen. En la misma sesión, el diputado Bulmaro Andrés Pacheco Moreno, integrante de la Comisión Plural, propuso al Pleno del Congreso Estatal modificar los artículos primero y segundo del proyecto de acuerdo de designación de consejeros integrado en el dictamen, en los cuales hizo la propuesta de designar como consejeros electorales propietarios a Oscar Germán Román Portela, Sara Blanco Moreno y Francisco Javier Zavala Segura y como consejera electoral suplente a Olga Lucía Seldner Lizárraga. Esta última propuesta fue aprobada por unanimidad de votos de los diputados presentes, por lo cual, la designación de consejeros, propietarios y suplentes para integrar el Consejo Estatal Electoral de Sonora, para dos procedimientos electorales, quedó de la siguiente forma:

#### **Consejeros electorales propietarios**

- Oscar Germán Román Portela.
- Sara Blanco Moreno.
- Francisco Javier Zavala Segura.

#### **Consejera electoral suplente**

- Olga Lucía Seldner Lizárraga.

El Congreso local emitió el acuerdo por el cual designó a los consejeros propietarios y suplente, integrantes del Consejo Estatal Electoral de esa entidad federativa publicado en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el 5 de agosto de 2011.

Jesús Ambrosio Escalante Lapizco, María del Carmen Arvizu Borquez, Sagrario Penélope Palacios Romero y Nydia Eloisa Rascón Ruiz promovieron, respectivamente, juicios para la protección de los derechos político-electorales del

ciudadano, y lo presentaron ante la responsable, la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, para controvertir el acuerdo mencionado en el párrafo que antecede.

Dichos juicios fueron remitidos por la responsable, con su respectivo informe circunstanciado, a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y, turnados a la Ponencia del magistrado Flavio Galván Rivera.

Por su parte, Francisco Javier Zavala Segura, Sara Blanco Moreno y Óscar Germán Román Portela, quienes comparecieron como terceros interesados, los dos primeros, en sus respectivos escritos, señalan como causal de improcedencia y aducen que los aludidos medios de impugnación son extemporáneos, sin embargo, la Sala Superior calificó la causal de improcedencia infundada.

En la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-JDC-4984/2011 y en lo que respecta a este trabajo de investigación, únicamente se hará referencia a la violación al principio de alternancia de género que aducen las actoras en el mencionado juicio.

La Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Sonora, en la designación de consejeros electorales de acuerdo con la sentencia dictada, violó el principio de alternancia de género, pues se debieron designar dos consejeras propietarias (mujeres), un consejero propietario (hombre) y el consejero suplente debió ser hombre. Debido a que el Consejo Estatal Electoral de Sonora, está integrado por ocho consejeros electorales, de los cuales cinco serán propietarios, mientras que los otros tres serán suplentes, por ende, el Congreso del Estado al designar el nombramiento de los consejeros electorales debe apegarse a los principios de paridad y alternancia, ambos de género. Entonces, queda en evidencia que la autoridad responsable hizo la designación de Consejeros Electorales en contravención al principio de alternancia de género.

Alternar, como ya dijimos con antelación, implica la variación o turno repetido y sucesivamente entre varias personas, cosas, elementos o circunstancias, en un espacio o tiempo determinado, de modo tal que la misma persona o cosa no se reitere en lo inmediato. En este caso, la alternancia se da con respecto a cada uno

de los géneros (hombre-mujer) mediante la variación o el cambio entre uno y otro, de forma sucesiva e ininterrumpidamente, esto es: hombre-mujer-hombre, después, mujer-hombre-mujer, y así en lo posterior, es decir, el lugar que ocupó un hombre, será ocupado por una mujer y viceversa.

La alternancia de género tiene como finalidad dar participación a mujeres y hombres en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades para acceder y ejercer, en este caso, a los cargos de consejeros electorales.

En concordancia con la resolución dictada por la Sala Superior de revocar el acuerdo por el que se designan a los consejeros electorales, tres propietarios y uno suplente, es de destacar que, si bien serían cuatro consejeros los que van de salida y se nombran a cuatro nuevos consejeros, y tomando en consideración si son propietarios o suplentes, pues si en la integración actual de los cinco consejeros propietarios, de los cuales tres terminan con su cargo de consejeros electorales y dos de ellos son hombres y una mujer, de acuerdo con el principio de alternancia y paridad de los géneros para generar condiciones de igualdad de oportunidades correspondería la designación como consejeras propietarias a dos mujeres y un hombre. Asimismo, en el caso del consejero suplente, la conformación consta de tres, si bien la que sale es una mujer, le corresponde el nombramiento a un varón en atención a los principios mencionados.

### **Capítulo 3. El impacto del Derecho Internacional en la protección nacional de la igualdad entre hombres y mujeres**

La sociedad mexicana y sus autoridades enfrentan el reto de hacer que en la realidad social de las personas se reflejen los cambios constituidos en los tratados internacionales de los que México es parte. Los cambios que el sistema jurídico ha experimentado con la reforma constitucional de derechos humanos han transformado el marco normativo sobre el que se trabaja en el ámbito jurisdiccional.

#### **3.1 Impacto de los instrumentos internacionales en México**

El impacto versa directamente en la Constitución mexicana, con la modificación, eliminación o inclusión de párrafos en el texto constitucional. Sin embargo, de las múltiples reformas a la Carta Magna solo unas cuantas contienen modificaciones en beneficio directo de las mujeres.

La primera reforma para las mujeres se produce en febrero de 1947, en la cual se señala que las mujeres pueden participar como electoras y candidatas en las elecciones municipales. Dicho derecho se consolida en octubre de 1953 con el reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres. En febrero de 1965 se reforma el artículo 18, el cual garantiza los derechos de las mujeres en prisión al permitir que éstas purguen sus penas en lugares separados de aquéllos destinados a los hombres. En 1969, la reforma del artículo 30 beneficia a las madres mexicanas cuyos hijos eran nacidos en el extranjero, otorgando la nacionalidad mexicana sin importar la identidad del padre.

Como consecuencia de las reformas político electorales en 1990 mediante una disposición en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que señala que los partidos promoverán una mayor participación de las mujeres en la vida política del país y posteriormente en la legislación federal<sup>104</sup>.

---

<sup>104</sup> María Teresa Zegada Claure,, *Indígenas y mujeres en la democracia electoral. Análisis Comparado*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 29 Temas selectos de derecho electoral, México, 2012.

Años más tarde se reforma el en el artículo primero constitucional y establece en el texto actual que en México todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano es parte, así como que en conjunto su ejercicio no puede restringirse ni suspenderse salvo en los caso y bajo las condiciones que se fijen en el propio texto de la Ley Fundamental.

En el segundo párrafo establece que las normas concernientes a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo siempre el que dé la protección más amplia. Continúa el tercer párrafo que ordena a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Al mismo tiempo les impone las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos. En los dos últimos párrafos se hace la prohibición expresa de la esclavitud así como todo tipo de discriminación ya sea por motivos de origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana, derechos y libertades de las personas.

El cambio de la terminología con la que nos referimos a los derechos figuran en el texto Constitucional acogiendo la expresión de derechos humanos y dejando atrás las garantías individuales, es decir, el texto actual de la ley fundamental refiere el reconocimiento de los derechos humanos por el ordenamiento jurídico en tanto que garantías se refiere a los mecanismos jurídicos por medio de los cuales los individuos pueden hacer valer sus derechos humanos, por lo que los derechos son sustantivos y las garantías son adjetivos, pues éstas últimas sirven para demandar ante las autoridades el respeto de los derechos humanos.

El reconocimiento de los derechos humanos que gozamos las personas se encuentran establecidos en la Ley fundamental y en los tratados internacionales que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico con idéntica fuerza normativa.

Por otra parte, las limitaciones de los derechos solo son aplicables en los casos y condiciones que nuestro texto constitucional establece, los derechos humanos solo pueden restringirse o suspenderse en los supuestos expresamente previstos en la Constitución.

En la legislación internacional encontramos pilares en la conquista de los derechos políticos de la mujer.

La Convención Interamericana sobre la Concesión de Derechos Políticos de la mujer en 1949; en 1952, la ONU aprueba la Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres, que incluye el derechos de ser electoras y elegidas dando entrada a los discursos sobre la igualdad de oportunidades y contra la discriminación. En 1966, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce los derechos de la mujer, que más adelante son reconocidos a escala regional por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) en 1969. A partir de ese momento, se generan movilizaciones por la equidad de género y la inclusión de la mujer en los procesos de toma de decisión.

La siguiente tabla expone la efectividad de las cuotas de género en los países en que se han implementado dicho mecanismo en relación con el sistema político de cada país y las características que entrañan respecto de si prevén sanciones al incumplimiento y si se aplican o no, la magnitud del partido político en el distrito electoral, el tipo de listas cerrada o abierta, uninominal o plurinominal, si implican mandato de posición o no, así podemos visualizar el antes y el después de la implementación de las cuotas en el aumento de la representatividad de las mujeres en los congresos.

<b>El impacto de las leyes de cuota de género en América Latina<sup>105</sup></b>
---

---

<sup>105</sup> Ríos Tobar, Marcela (ed.), *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*/Marcela Ríos Tobar (Editora), Santiago (Chile): Catalonia, 2008, p. 41

País	Ley de cuota, Cámara baja	Año de adopción	% de mujeres antes de cuotas	%de mujeres después de cuotas	Impacto de las cuotas, puntajes
Argentina	30%	1991	8.7% (1989)	35.0% (2005) 36.6% (2013)	+26.3 +27.9
Bolivia	30%	1997	6.9% (1993)	16.9% (2005) 23% (2009)	+10.0 +16.1
Brasil*	25%	1997	6.6% (1994)	8.6% (2002) 9.4% (2009)	+2.0 +2.8
Colombia	30%	1999	11.8% (1998)	12.0% (2002)	+0.2
Costa Rica	40%	1996	15.8% (1994)	38.6 (2006)	+22.8
República Dominicana	25%, 33%	1997, 2000	11.7% (1994)	19.7% (2006)	+8.0
Ecuador**	20%, 30% 50%	1997, 2000 2007	Desconocido (1996)	25.0% (2005) 38.7% (2013)	-- --
Guyana	33%	Desconocido	Desconocido	29.0% (2006)	--
Honduras***	30% 40%	2000 2012	9.4% (1997)	23.4% (2005) 25.8% (2013)	+14.0 +16.4
México****	30% 40%	1996, 2002 2007-2008	14.2% (1994)	22.6% (2006) 36.8% (2012)	+8.4 +22.6
Panamá	30%	1997	9.7% (1994)	16.7% (2004)	+7.0
Paraguay	20%	1996	2.5 % (1993)	10.0% (2003) 17.5% (2013)	+7.5 +15
Perú	25%, 30%	1997, 2001	10.8% (1995)	29.2% (2006)	+18.4
Venezuela	30%	1998, 2003	5.9% (1993)	18.0% (2005)	+12.1

\*Clara Araujo hace un estudio por un periodo de varios años, en donde nos muestra la subrepresentación de las mujeres en Brasil y los factores a los que posiblemente se le atribuye el precario impacto de la ley de cuotas en el aumento real de las legisladoras en el parlamento brasileño. En Brasil, la adopción del sistema de cuotas no ha tenido el impacto esperado en el aumento de la representación política de las mujeres ¿por qué? El sistema de cuotas fue adoptado en Brasil en 1996, sin embargo, dice Araujo, la ley de cuotas en Brasil “no fue

definido cualquier tipo de obligatoriedad del cumplimiento de la cuota mínima (de 30% de las candidaturas) o de sanción por no cumplir o ejercer este espacio.”<sup>106</sup>

Sin embargo, los partidos políticos no están obligados a llenar integralmente los espacios de las candidaturas, porque “antes de la aprobación de la ley, cada partido de la coalición podía presentar candidatos en 100% como máximo en relación a los cargos en disputa [...] Junto con la ley, era aprobado también el hecho de ampliar el número de los candidatos que podrían presentarse, pasando entonces a 150% de los cargos a disputar.” Entonces el aumento del universo de competidores se refleja en que los partidos no consiguen llenar las listas el total de vacantes para los hombres o lo hacen con candidatos que solo figuran en las listas para ser llenadas únicamente, entonces la competencia por un cargo solía ser de 1 candidato por 1 cargo, después de dicha ampliación es de 1.5 candidatos por 1 cargo, aunado a que la ley no contempla sanciones que obligue a los partidos a promover de forma real el reclutamiento de mujeres como candidatas, el carácter de la ley es indicativo<sup>107</sup>.

Las cuotas de género son democráticas en el sentido de que aumentan las posibilidades de elección de un grupo con baja representación histórica, las mujeres dentro de una lista partidaria cerrada en la que “los partidos políticos presentan una lista jerarquizada de candidatos para cada uno de los distritos con más de un escaño donde están compitiendo. Los electores votan por la lista completa; ellos no pueden alterar el orden de los candidatos”<sup>108</sup> y la competencia es entre partidos políticos y no directamente entre candidatos de un mismo partido, a diferencia de la lista abierta, en la cual el electorado selecciona un candidato de la lista partidaria ya que es inexistente la jerarquización, es decir, no importa la posición de la lista que ocupa el candidato porque los escaños son distribuidos de acuerdo al porcentaje de votos

---

<sup>106</sup> Ríos Tobar, *op. cit.*, p. 133.

<sup>107</sup> Para mayor información véase *Ibid*, pp. 129-154.

<sup>108</sup> *Ibid*, p. 165

que recibió el partido, sin embargo, el candidato electo a ocupar el cargo es aquel que recibió mayor número de votos individuales preferenciales.

\*\* En Ecuador la ley de cuotas se reformó en 2000 aumentando a 30% el porcentaje mínimo de representación de mujeres, además se estableció aumentar gradualmente a partir de ese momento 5% más en cada elección hasta alcanzar la paridad.

\*\*\*La reforma en 2012 a la legislación en Honduras aumentó a 40% la cuota de mujeres estableciendo que a partir del periodo electoral 2016 se aplique el principio de paridad implementando el mecanismo de alternancia de género.

\*\*\*\*La ley de cuotas fue reformada en 2007-2008 que a la fecha estipula 40% como mínimo para cualquiera de los dos géneros sugiriendo la paridad.

En Brasil, a pesar de que se adoptó el sistema de cuotas no se han observado los efectos esperados debido a que en su sistema electoral, si bien, ante el incumplimiento de la ley de cuotas que verifica 25% de mujeres en la lista de candidatos, es sancionado con la no inscripción de la lista, pero en ella no se especifica un mandato de posición al inicio de las listas en el que se asegure que las mujeres tengan una real oportunidad de resultar electas. Por otra parte, el porcentaje máximo para un solo género puede conformar la lista sin que se complete 100%, es decir, en la lista puede haber lugares vacíos porque los partidos no están obligados a completar las listas. Por último, la oferta de candidatos puede ser mayor que los cargos a elegir, dicho de otra forma, las listas pueden presentar 150% de candidatos de los cargos en disputa, por lo que se altera en número efectivo de quienes pueden ser incluidos en la competencia.

**3.2 Instrumentos internacionales de Derechos Humanos de los que México es Parte**

Mujeres	
Instrumento internacional	Aspectos relevantes

Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores.	Establece castigo a aquéllos que se dediquen a la trata de menores de uno y otro sexo. Brindar protección a mujeres y menores que busquen trabajo en otros países, así como en buques para emigrantes, a la salida, llegada y durante la travesía para evitar el peligro de trata.
Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer.	El derecho a la nacionalidad material y formal es igual para hombres y mujeres.
Convención Internacional Relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad.	Sanciona a cualquier persona que de forma voluntaria o involuntaria obligue a una mujer mayor de edad a ejercer la prostitución en cualquier país.
Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles de la Mujer.	Reconoce y otorga igualdad de derechos civiles entre hombres y mujeres.
Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena.	Establece castigar a toda persona que concertase, induja, explote o corrompa a otra persona de cualquier sexo con el objeto de prostituirla aun con el consentimiento de ésta, para satisfacer las pasiones de otra. Así como las actividades que se relacionen directamente con la prostitución. Los Estados Parte adoptarán medidas para prevenir la prostitución, readaptación y adaptación social de víctimas.
Convención Internacional con Objeto de Asegurar una Protección Eficaz Contra el Tráfico Criminal Conocido Bajo el Nombre de Trata de Blancas	Las personas que contraten, secuestren o seduzcan con o sin su consentimiento, a una mujer o joven menor de edad para satisfacer las pasiones de otros debe ser castigado.
Convención sobre la	La nacionalidad de la mujer no se verá afectada con la celebración ni con la disolución del matrimonio entre

<p>Nacionalidad de la Mujer Casada.</p>	<p>nacionales y extranjeros, es independiente a la adquisición o renuncia de nacionalidad que hiciere el cónyuge. La mujer extranjera podrá adquirir la nacionalidad del marido si así lo desea, de acuerdo con los procedimientos de los Estados Parte.</p>
<p>Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer</p>	<p>Reconoce el derecho de participación en el gobierno del su país de forma activa o pasiva. Igualdad de oportunidades de ingreso en el servicio público. Igualdad de condiciones, disfrute y ejercicio de los derechos políticos entre el hombre y la mujer sin discriminación alguna. Igualdad de elegibilidad para todos los organismos públicos electivos. Ocupación de cargos públicos y ejercer las funciones públicas en igualdad de condiciones.</p>
<p>Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos de la Mujer</p>	<p>El derecho al voto y a ser elegido no se negará por razones de sexo.</p>
<p>Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.</p>	<p>Define la discriminación contra la mujer como la distinción, exclusión o restricción basada en el sexo menoscabando o anulando el reconocimiento, goce o ejercicio en las esferas política, social, cultural, civil u otra, lesionando los derechos humanos y las libertades fundamentales que se deberían aplicar sobre la base de igualdad del hombre y la mujer. Erradicar la discriminación contra la mujer. Consagrar en su ley suprema la igualdad del hombre y la mujer. Prohibición de la discriminación contra la mujer. Protección jurídica a la mujer contra todo acto de discriminación. Armonizar la legislación interna de todas las materias con el presente Tratado para evitar la discriminación. Garantizar el ejercicio y goce de los derechos humanos de la mujer. Permite la adopción de medidas especiales y temporales para acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer. Eliminar las prácticas consuetudinarias tendientes a desequilibrar el trato igualitario de hombres y mujeres. Responsabilizar a hombres y mujeres por igual respecto a la educación familiar y el desarrollo de los hijos. Igualdad de hombres y mujeres respecto al derecho a votar en todas las elecciones para la organización política de su país; ocupar cargos públicos y ejercer las funciones gubernamentales; participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales. Representar a su gobierno en el plano internacional en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna. Acceso a la educación. En el plano laboral, asegurar el derecho al trabajo; mismas oportunidades y criterios en la obtención de un empleo; a la formación</p>

	profesional, al ascenso, estabilidad y prestaciones; igual remuneración, de trato; derecho a la seguridad social; Prohíbe el despido de la mujer por embarazo o estado civil. Acceso a servicios de atención médica. Reconocimiento de su capacidad jurídica idéntica a la del hombre y ejercerla con las mismas oportunidades. Derecho para contraer matrimonio, elección libre del cónyuge, mismos derechos y obligaciones en caso de disolución, y como progenitores decidir el número de sus hijos.
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belem do Pará.	Establece qué se debe entender como violencia contra la mujer: conducta que ocasione muerte, daño físico, sexual o psicológico a la mujer en cualquier ámbito (público o privado). Reconoce el goce, ejercicio y protección de los derechos humanos de las mujeres, los cuales comprenden: respeto a su vida, a su integridad física, psíquica y moral, a la libertad y seguridad personal, a no ser torturadas; protección a la dignidad de su persona; igual protección ante y en la ley; acceso a la protección de los tribunales; libertad de asociación y creencias religiosas; igualdad en el acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones. Ejercer de forma libre y plena sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. No ser discriminada de forma alguna. Ser tratada, valorada y educada con plena libertad de los patrones socioculturales de hombres y mujeres para contrarrestar prejuicios y costumbres y cualquier tipo de práctica que se base en la premisa de inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros. De ninguna forma se permite la violencia en contra de la mujer en razón de su raza, condición étnica, migrante, refugiada, desplazada, embarazada, discapacitada, menor de edad, anciana, en situación económica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

Pueblos indígenas	
Instrumento internacional	Aspectos relevantes
Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales.	Plantea el reconocimiento normativo de autoridades y sistemas de autogobierno. Prohíbe la discriminación. Promueve la conservación de sus costumbres, instituciones sociales, económicas, culturales y políticas; fortalecimiento de sus lenguas, identidades y religiones. Reconoce la identidad indígena y los derechos humanos en igualdad de condiciones al de la población que no pertenece a un pueblo indígena. Reconoce el derecho de trabajo de los pueblos

	indígenas y tribales, derecho a la tierra y al territorio, a la salud, a la educación. Respeto a la diversidad étnica y cultural. Derecho a mantener su cultura como pueblo indígena permanente.
--	---

### 3.2.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas proclama este instrumento internacional como el ideal común entre todos los pueblos y naciones para que se esfuercen, con la finalidad de que tanto los individuos como las instituciones promuevan el respeto a los derechos y libertades proclamados en dicho instrumento, y asegurar las medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos entre los Estados Miembros y territorios colocados dentro de su jurisdicción.

Establece los derechos de libertad e igualdad entre los seres humanos sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

Asimismo prohíbe la discriminación de cualquier índole asegurando la protección de hombres y mujeres ante la ley.

De igual forma protege el derecho de hombres y mujeres de contraer matrimonio sin restricción alguna, en donde ambos disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio y en caso de disolución del mismo, en este punto se destaca la postura de que la mujer no debe ser delegada por el hecho de contraer matrimonio a las labores y obligaciones que se derivan de esa unión, es decir, al trabajo en el hogar posibilitándola a decidir libremente respecto de su vida laboral. La protección que brinda el Estado a hombres y mujeres será igual protegiendo sus derechos contra cualquier discriminación. El artículo 21 de dicho estatuto señala:

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país<sup>109</sup>.

La adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es considerada un logro de todas las naciones pertenecientes en un entendimiento común respecto a los derechos humanos inalienables e inviolables de todos los miembros de la raza humana y constituye una obligación moral para los miembros de la comunidad internacional.

La Declaración no es un documento vinculante para los Estados, su contenido es orientativo y sirvió como base para la creación de diversos tratados internacionales.

### **3.2.2 Pacto Internacional de los derechos civiles y políticos**

La base primordial de este instrumento internacional es la libre determinación política de los pueblos para su desarrollo económico social y cultural, sin distinguir sobre sus raíces (raza, sexo, idioma, origen nacional, etc.) garantizando la igualdad de los derechos civiles y políticos a los individuos (hombres y mujeres), que se encuentren en el territorio de los Estados Partes sujetos a sus respectivas jurisdicciones, a saber:

1. Protege el derecho a la vida, la libertad y en caso de privación de la libertad el Estado debe garantizar certeza jurídica; prohíbe la tortura, la esclavitud, servidumbre, la ejecución de trabajos forzados, así como el encarcelamiento por incumplimiento de una obligación contractual.
2. Derecho a la libertad de tránsito estableciendo condiciones para la expulsión de un extranjero que se encuentre de forma legal dentro de un territorio de un Estado Parte.

---

<sup>109</sup> Disponible en: <[http://www.un.org/es/documents/udhr/index\\_print.shtml](http://www.un.org/es/documents/udhr/index_print.shtml)>, consultado el 23 de julio de 2014.

3. Derecho de igualdad y presunción de inocencia ante los Tribunales, así como la prohibición de la retroactividad de la ley.
4. Libertad de pensamiento, expresión, con restricciones al prohibir la propaga de bélica, discriminatoria o violenta.
5. En cuanto a los derechos políticos se establece el derecho de reunión pacífica y de asociación; el derecho de votar, ser votado; el derecho a la igualdad sin discriminación alguna para acceder a las funciones públicas de su país.
6. Protege los derechos de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma<sup>110</sup>.

Los Estados partes en el Pacto asumen la obligación de no violar o de respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos respecto de toda persona que se encuentre dentro de su territorio, asimismo deben adoptar medidas positivas para hacer efectivos dichos derechos, es decir, en México dicho tratado es de obligatorio cumplimiento en el derecho interno tanto para los nacionales como para los extranjeros.

### **3.2.3 Convención sobre los derechos políticos de la mujer**

Dicho convenio reconoce la importancia de que toda persona (hombres y mujeres) tiene el derecho a participar en el gobierno de su país directamente o por conducto de representantes libremente escogidos con iguales oportunidades de acceso a las funciones públicas de su país: y deseando igualar la condición del hombre y de la mujer en el disfrute de los derechos políticos. Las disposiciones legales del referido convenio con respecto a los derechos de las mujeres a saber, son:

---

<sup>110</sup> Disponible en: <<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>>, consultado el 23 de julio de 2014.

1. La igualdad de condiciones entre hombres y mujeres en el ejercicio del voto;
2. la elegibilidad para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional;
3. la ocupación de cargos públicos y el ejercicio de las funciones públicas establecidas en la legislación nacional, todo lo anterior se ejercerá en igualdad de condiciones con los hombres y sin discriminación alguna<sup>111</sup>.

### **3.2.4 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**

Los postulados esenciales de la citada convención, apuntan al propósito de consolidar la fuerza de los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres. Se reafirma el principio de la no discriminación y proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, que toda persona puede invocar todos los derechos y libertades establecidos en la legislación, sin distinción alguna y, por ende, sin distinción de sexo.

1. Prohíbe la discriminación contra la mujer, asimismo, los Estados Partes consagrarán y adoptarán en sus constituciones nacionales las medidas y mecanismos necesarios para asegurar la protección jurídica de los derechos de la mujer;
2. Establece las políticas a las que se sujetarán los Estados Parte para eliminar la discriminación contra la mujer, establece el derecho a la igualdad del hombre y la mujer, acceso a la administración de justicia
3. Derecho al pleno desarrollo y adelanto de la mujer para garantizarle el ejercicio y goce de sus derechos humanos;

---

<sup>111</sup> Disponible en: <<http://www.uasb.edu.ec/padh/revista12/documentos/convencionderechospoliticos.htm>>, consultado el 3 de septiembre de 2013.

4. Derecho de igualdad de facto entre el hombre y la mujer mediante la adopción de medidas especiales de carácter temporal de los Estados Parte;
5. Las medidas que tomarán los Estados Parte para eliminar las conductas estereotipadas de hombres y mujeres, además garantizar la educación familiar que compete a hombres y mujeres;
6. Prohibición de la trata y explotación de la prostitución de la mujer;
7. Derecho de igualdad de condiciones entre el hombre y la mujer para votar en las elecciones, en la participación para el ejercicio del servicio público de su país;
8. Derecho de ocupación de cargos de representación internacional;
9. Derecho a una nacionalidad y a la de sus hijos;
10. Derecho a la educación;
11. Derecho a elegir libremente su profesión y empleo, de igual remuneración con respecto a los hombres, a la seguridad social, a la protección de la salud, a la licencia de maternidad con sueldo pagado. Asimismo prohíbe el despido por el embarazo;
12. Derecho al acceso a servicios de atención médica;
13. Derecho a prestaciones familiares, préstamos bancarios, participar en todos los aspectos de la vida deportiva, de esparcimiento y cultural;
14. Derecho a la participación en el desarrollo rural, atención médica, seguridad social, educación, acceso a las oportunidades económicas;
15. Igualdad entre la mujer y el hombre ante la ley, reconocimiento de la capacidad jurídica idéntica a la del hombre, así como el ejercicio de ese derecho, derecho a elegir su residencia y domicilio;
16. Derecho de contraer matrimonio por libre albedrío, elección libre de cónyuge<sup>112</sup>.

---

<sup>112</sup> Disponible en: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>>, consultado el 25 de julio de 2014.

Los estados que ratifican el Convenio se obligan a consagrar la igualdad de género en las leyes nacionales, además derogar todas las disposiciones discriminatorias en sus leyes, y crear nuevas disposiciones para garantizar a las mujeres una protección eficaz contra la discriminación, con el fin de eliminar de manera efectiva todas las formas de discriminación contra la mujer.

### **3.2.5 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre**

La Declaración, es un instrumento de carácter general que consta de un preámbulo y dos capítulos, el de derechos y el de deberes.

Su objetivo consiste en la protección de los derechos esenciales del hombre, estableciendo que nacen libres e iguales en dignidad y derechos teniendo como fundamento los atributos de la persona humana. En consecuencia, toma en cuenta que los pueblos americanos han dignificado la persona humana y que su constituciones nacionales reconocen que las instituciones jurídicas y políticas, rectoras de la vida en sociedad, tienen como fin principal su protección y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad, es decir, que los derechos existen porque no son creados por los estados, sino os reconoce. El capítulo primero establece las obligaciones de los Estados y los derechos humanos protegidos por el mencionado instrumento internacional

El Estado mexicano tiene la obligación de respetar los derechos contenidos en dicho instrumento como los son: el derecho a la igualdad ante la ley, así como los derechos políticos (voto activo y pasivo) y de participación en el gobierno son los tópicos destacables de la presente declaración continental.

1. Derecho a la vida, a la libertad e integridad personal;
2. Igualdad ante la ley;
3. Derecho a la libertad religiosa y de culto;
4. Derecho a la libertad de investigación, opinión, expresión y difusión;
5. Derecho a la reputación personal y vida privada;
6. Derecho a la educación;

7. Derecho al trabajo y justa retribución;
8. Derecho de reunión, de asociación, a la propiedad y de petición,

La segunda parte establece las obligaciones de las personas ante el estado, la sociedad, para con los hijos y los padres, así como los deberes políticos de participar activa o pasivamente en las elecciones de su país.

### **3.2.6 Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales**

En el ámbito internacional el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales es un acontecimiento inequívoco en la construcción de la ciudadanía indígena en la que se plantea el reconocimiento normativo de sus propias autoridades y sistemas de autogobierno.

El convenio referido que promueve de manera general las relaciones equitativas, de no discriminación y de respeto, así como la eliminación de las políticas preexistentes de asimilación o de integración conservando sus propias costumbres, instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, por lo que los Estados Parte deberán reconocer las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus lenguas, identidades y religiones, dentro del marco normativo del estado de que se trate. Dicho instrumento legal establece que un pueblo indígena cuenta con las condiciones sociales, culturales y económicas distintas a otros sectores del ámbito nacional, está regido en su totalidad o parcialmente por sus propias costumbres, además tiene conciencia de su identidad indígena. El Estado contribuirá a que gocen de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado de la población. En el mencionado documento también se establece el respeto a la integridad de los valores, prácticas e instituciones de los pueblos indígenas y que, al aplicarse en la legislación nacional, se deberán considerar sus costumbres para evitar que sus leyes, valores, costumbres, lenguas y perspectivas puedan seguirse erosionando, y recordar su

particular contribución a la diversidad cultural, a la armonía social y económica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales.

También resalta la importancia en los derechos de trabajo de los pueblos indígenas y tribales y su derecho a la tierra y al territorio, a la salud y a la educación.

Es de destacar que los pueblos indígenas tienen el derecho de elegir entre integrarse o mantener su cultura, sus tradiciones e integridad política, porque el convenio se basa en la creencia de que los pueblos indígenas son sociedades permanentes, por ende, se reconoce y respeta la diversidad étnica y cultural.

Se determina la protección de los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de los pueblos indígenas, y define la importancia especial que para las culturas reviste su relación con las tierras o territorios respecto de su identidad como cultura<sup>113</sup>.

### **3.2.7 Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas**

La declaración de la Asamblea General no es un instrumento coercitivo del derecho internacional, sí representa el desarrollo internacional de las normas legales.

El presente instrumento precisa los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, como lo son el derecho a sus tierras, bienes, recursos naturales, territorios, a su cultura, identidad, lengua y costumbres, al empleo, la salud, la educación, a la libre determinación de los pueblos indígenas y al desarrollo económico de los mismos.

Los pueblos indígenas tienen el derecho de elegir entre integrarse o mantener su cultura fortaleciendo sus propias instituciones, tradiciones y a el desarrollo de acuerdo con sus propias necesidades y aspiraciones. Prohíbe la discriminación contra los indígenas y promueve su plena y efectiva participación en

---

<sup>113</sup> Disponible en: <<http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml>>, consultado el 25 de julio de 2014.

todos los asuntos que le conciernen para participar activamente en el ejercicio de la representación popular.

En relación con la libre determinación, al derecho a la tierra y al territorio de los pueblos indígenas, el convenio fomenta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad del territorio o la unidad política de Estados soberanos e independientes, es decir, que el reconocimiento al autogobierno en determinados territorios no implica la formación de un nuevo Estado distinto al que pertenecen.

### **3.3 Orden Constitucional Mexicano en la aplicación de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos**

“El Tribunal Pleno resolvió la contradicción de tesis 293/2011, en la cual se plantea una problemática de suma importancia para el orden constitucional mexicano, a partir de las reformas constitucionales de junio de 2011 en materia de Derechos Humanos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) definió el criterio que debe prevalecer respecto del lugar constitucional de los tratados de derechos humanos de fuente internacional, dando así certeza a los juzgadores sobre la manera de ejecutar la reforma constitucional en materia de derechos humanos. El Tribunal Pleno resolvió por mayoría de diez votos, que del artículo primero constitucional se desprende un conjunto de normas de derechos humanos, de fuente tanto constitucional como convencional, que se rigen por principios interpretativos, entre los cuales no se distingue la fuente de la que derivan dichos derechos. La mayoría determinó que los derechos humanos de fuente internacional a partir de la reforma al artículo primero constitucional tienen la misma eficacia normativa que los previstos en la Constitución, es decir, se les reconoce el mismo rango constitucional. De esta manera, se interpretó que la reforma en materia de derechos humanos, amplía el catálogo constitucional de los mismos, pues permite armonizar a través del principio pro persona, las normas nacionales y las internacionales garantizando así la protección más amplia a la persona. También se determinó que cuando haya una restricción expresa en la Constitución al ejercicio

de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional. De esta manera la decisión de la Suprema Corte otorga las herramientas a los juzgadores para implementar, en toda su amplitud, la reforma constitucional en materia de derechos humanos. Esto detona la construcción por parte de los juzgadores de los criterios propios de la décima época jurisprudencial. En un último tema, de la misma forma trascendente, el Tribunal Pleno resolvió, que toda la jurisprudencia de la Corte Interamericana, incluyendo aquella en los casos de litigios en los que México no fue parte, resulta obligatoria para los jueces Mexicanos, siempre que sea más favorable a la persona. Esta determinación también implica el fortalecimiento de la reforma en materia de derechos humanos al ampliar, de la misma manera, el catalogo constitucional de derechos humanos”<sup>114</sup>.

El segundo párrafo del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los criterios interpretativos, según la cual, las normas de derechos humanos se interpretarán conforme con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, con base en el principio pro persona, que guiará la actuación de todas las autoridades, que en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Asimismo, las autoridades están obligadas para usar dicho criterio en la aplicación en los asuntos inmersos de derechos humanos y favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia, es decir, la norma en cuestión implica una labor de armonización entre la norma de derecho interno y la norma internacional, interpretando conforme a ambos ordenamientos, y de acuerdo con el principio pro persona, prevalece la que otorgue mayor protección, ello implica que la autoridad interprete de manera restrictiva aquellas normas que establezcan prohibiciones o limitaciones a los derechos y libertades, y expansivamente a las normas que las reconozcan.

---

<sup>114</sup> Disponible en: <<http://www2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/comunicado.asp?id=2683>>, consultada el 26 de julio de 2014.

## **Capítulo 4. Propuesta de reformas constitucionales y legales para una mayor participación de las mujeres en la toma democrática de decisiones**

La Constitución y los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de los que México es parte contienen los principios rectores que el Estado Mexicano debe garantizar a sus gobernados, como son el principio de igualdad y su concreción en las instituciones y los órganos de toma de decisión y representación política.

En una nación que tiene arraigadas costumbres patriarcales y una cultura donde permanece la discriminación de las mujeres pone en evidencia la necesidad de accionar medidas para la estimulación e inclusión de las mujeres en el sistema político mexicano.

La propuesta que se presenta a continuación tiene como finalidad aumentar el acceso y la permanencia de las mujeres en los órganos de representación política y las instituciones del gobierno en México.

### **4.1 Mujeres**

Durante varias décadas el acceso al ejercicio de la representación pública y en general a la política en México ha dependido del género, donde las mujeres han sido relegadas al ámbito del hogar.

Sin embargo, las mujeres se han preparado y han conseguido un mayor nivel de estudios en la búsqueda de compaginar su vida profesional con las obligaciones familiares.

Bajo la exigencia de la inclusión de las mujeres en la sociedad asegurando un trato igualitario podrán garantizarse a todos los ciudadanos iguales oportunidades superando la definición cultural que como mujeres son responsables de la reproducción y crianza de los hijos.

Es preciso acabar de raíz con esa situación e implantar medidas congruentes para que las mujeres se empoderen y se erradique la ideología patriarcal arraigada en la cultura, la educación, la política y la sociedad acerca de que las mujeres son responsables de las tareas familiares y el hogar.

#### **4.1.1 Proyecto de reformas**

PROYECTO DE INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 1, 3, 25, 41, 51, 52, 56, 57, 89, 94, 96, 99, 100, 115, 116 Y 122 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; 17, 18, 218, 219 Y 220 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES; 2, 187, 190, 192 Y 196 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE A FEDERACIÓN; Y 11 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

#### **4.1.2 Exposición de motivos**

La mujer como actora en el ámbito político de México ha tenido una lucha constante por superar papeles que hace tiempo eran inconcebibles, ese combate con el que ha logrado superar costumbres, directrices y oposiciones en busca de abrir espacios en los que anteriormente no tenía acceso por la condición cultural de la sociedad.

El sistema mexicano requiere erradicar la discriminación de géneros para generar un ambiente de equilibrio en la representación pública del país, en donde hombres y mujeres participen activamente bajo el principio de igualdad de género.

Para lograrlo es necesaria la concientización de la sociedad mexicana desde una educación que tenga como punto de partida la igualdad de los géneros y donde no se condicionen comportamientos o papeles predeterminados dependiendo del sexo del individuo.

En lo concerniente a esta investigación, las acciones afirmativas (de carácter temporal) -como las cuotas de género- ligadas a los principios de alternancia y paridad contribuyen de manera compensatoria las bases para que las mujeres puedan acceder a los espacios de representación pública de forma igualitaria.

Los argumentos a favor de las cuotas de género propuestas sirven para formar el andamiaje en todas las esferas que conforman los Poderes de la Federación y partidos políticos, de manera que los espacios de representación

popular y altos mandos de dirección se equilibren desde una óptica sexo-genérica, si bien la sociedad se compone por hombres y mujeres independientemente de su identidad etnocultural, preferencias sexuales, religión, estatus social, etc., lograr la armonía entre los géneros en la toma de decisiones del país implica inevitablemente la inclusión de las subdivisiones por las características mencionadas. Las mujeres y los hombres, con tales identidades respectivamente, pueden tener diversos rasgos como el pertenecer o no a una comunidad indígena, o tener ciertas preferencias sexuales, entonces resulta ocioso pretender desacreditar la acción afirmativa de cuota de género por argumentos que tienden a minimizar su importancia por hacerlas parecer desigualitarias respecto de otras minorías.

Las reformas y adiciones en materia electoral respecto de la promoción y garantía de igualdad de oportunidades y la equidad de género solo se refiere a la postulación a cargos de elección popular al Congreso de la Unión, no así en la integración y renovación del mismo, así como de los órganos directivos de los partidos políticos, las autoridades electorales, el Poder Judicial de la Federación y la Administración Pública Federal. Por tanto, en el mismo sentido de las cuotas de género y los principios se apliquen a la integración de los órganos electorales de dirección partidista, así como de autoridades electorales en el Poder Judicial de la Federación y la Administración Pública Federal, lo anterior con base en la importancia de la representación femenina equilibrada en el Congreso de la Unión, también lo es dentro de los Poderes de la Federación.

En tanto la sociedad trascienda las barreras de la discriminación por cuestión de género en donde se achaquen papeles dependiendo del género, dichas medidas no serán necesarias.

Para que el Estado Mexicano pueda garantizar de manera efectiva los derechos político-electorales de la mujer se propone la consolidación al sistema de medios de impugnación en donde el andamiaje de los mecanismos jurisdiccionales permitan la materialización en la realidad social de acceso efectivo a la justicia y de no discriminación por cuestiones de género.

Resultado de la lucha de las mujeres por lograr el reconocimiento de sus derechos político electorales es que, en efecto, hoy en día las mujeres tienen la

posibilidad de acceder a espacios de representación pública tal como lo reconoce la Carta magna, sin embargo, no ha sido posible (a 60 años de lograr el sufragio femenino) vislumbrar una igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

El reconocimiento material de las mujeres para acceder a cargos de elección popular, su presencia en los órganos partidistas, así como en los Poderes de la Federación, animará a muchas otras a participar en la vida pública del país y con ello se logrará el equilibrio y la erradicación de los papeles sexo-genéricos culturalmente impuestos por la sociedad mexicana. Así, se enriquece la democracia y convivencia sana de los individuos en el país.

#### **4.1.3 Contenido de las reformas**

Para armonizar el principio de igualdad en relación con las cuotas de género es preciso establecer en el artículo primero constitucional que las acciones afirmativas a favor de las mujeres no se considerarán como medidas discriminatorias.

También se propone agregar un inciso e) en el segundo párrafo de la segunda fracción, en el que se establezcan las bases para el desarrollo igualitario de los géneros en la formación educacional obligatoria de los individuos.

En el mismo sentido, y para que el Estado mexicano dé cumplimiento a sus obligaciones en el establecimiento de las condiciones de igualdad para todos los grupos sociales, se propone la inclusión de un segundo párrafo en el artículo 25 que sirva como base para el establecimiento de acciones afirmativas a favor de los grupos discriminados.

En relación con los partidos políticos se propone: en primer lugar, el establecimiento de un porcentaje de mujeres de 50 % en los órganos colegiados y de dirección.

Por lo que hace a la integración de las cámaras de Diputados y Senadores, será de acuerdo con los datos que arroje el más reciente censo nacional de población realizado por el Inegi, asimismo, se establecen los procedimientos por medio de candidaturas registradas en las listas de representación proporcional para

alcanzar dichos porcentajes. Los candidatos propietarios y suplentes serán del mismo género.

Por otra parte, se propone como prerrogativa a las facultades del Presidente respecto del nombramiento de los Secretarios de Estado, sea con apego al principio de paridad, para que en la titularidad de dichas dependencias del gobierno federal las mujeres tengan mayor oportunidad de acceso. En la presentación de la terna para designación de ministros de la Corte, sea con apego al principio de alternancia y paridad de género, sin embargo, por el número de integrantes se propone que se integre por cinco ministros de un género y seis del otro, asimismo en la renovación, los salientes de determinado género sean sustituidos por los sucesores del género opuesto. El mismo criterio se propone aplicar en la renovación de la Sala Superior y salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Las mencionadas herramientas procesales tienen como finalidad proteger de manera efectiva los derechos humanos de las mujeres y el respeto a la no discriminación para la consolidación de la participación política de las mujeres.

#### **4.1.3.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

##### **Artículo 1º.**

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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

*El Estado Mexicano, para garantizar la igualdad real y efectiva entre el varón y la mujer, implementará mecanismos como las acciones afirmativas de carácter temporal en favor de la mujer, las cuales se considerarán como medidas de discriminación positiva.*

### **Artículo 3º.**

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

[...] II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

[...] e) *La educación en México será impartida concieniciando de la igualdad y aceptación de los géneros sin discriminación que atente en contra de la dignidad de los individuos, así como fortalecer una formación incluyente de los géneros en el ámbito político, económico, cultural y social.*

### **Artículo 25.**

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

*Es obligación de los poderes públicos promover y hacer efectivas las condiciones necesarias para que los individuos se desarrollen y participen con*

*plenitud real y efectiva en la vida política, económica, cultural y social del país en un plano de libertad e igualdad*

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

[...]

#### **Artículo 41.**

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán el derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidos la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

*Los estatutos de los partidos políticos establecerán que la integración de sus órganos de dirección se observara el principio de alternancia y paridad de género 50-50%. Del mismo modo, cumplirán cabalmente con las cuotas de género para la*

*selección de candidaturas a cargos de elección popular de acuerdo con las disposiciones establecidas en esta Constitución y las leyes.*

[...]

#### **Artículo 51.**

La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente *del mismo género.*

#### **Artículo 52.**

La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. *La postulación de candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional será de acuerdo a la cuota mínima de 50%, para mujeres, con apego a lo establecido en la ley.*

*La integración de la Cámara de Diputados deberá corresponder en un 50% a mujeres. En caso de que el triunfo por el principio de mayoría relativa no alcance dicho porcentaje, la autoridad ordenará a los partidos políticos la asignación de candidatas por el principio de representación proporcional para obtener el porcentaje mencionado respetando el orden que se registró en la lista. Realizado lo anterior, se asignarán las curules a los candidatos de acuerdo al orden de la lista registrada.*

#### **Artículo 56.**

La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para

estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

*La postulación de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa, primera minoría y representación proporcional será de acuerdo a la cuota 50% para mujeres con apego a lo establecido en la ley.*

*La integración del Senado deberá corresponder en un 50% a mujeres. En caso de que el triunfo por el principio de mayoría relativa y de primera minoría no sea del 50% para mujeres, la autoridad ordenará a los partidos políticos la asignación de candidatas por el principio de representación proporcional de acuerdo con el porcentaje alcanzado por cada partido político en las elecciones de que se trate para obtener el porcentaje mencionado respetando el orden que se registró en la lista nacional. Realizado lo anterior, se asignarán las curules a los candidatos de acuerdo al orden de la lista nacional registrada.*

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

## **Artículo 57.**

Por cada senador propietario se elegirá un suplente *del mismo género*.

## **Artículo 89.**

Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I. Promulgar y ejecutar leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado *con apego al principio de paridad de género*, remover a los embajadores, cónsules generales y

empleados superiores de Hacienda, y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes; [...]

XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación *con apego a los principios de alternancia y paridad de género* y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado; [...]

#### **Artículo 94.**

Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o Salas. *Se integrará en una proporción de seis Ministros de un género y cinco del otro atendiendo el principio de alternancia de género en la nueva designación.*

#### **Artículo 96.**

Para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Ministro que deba cubrir la vacante, *siendo éste de género distinto del que sustituirá.* La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el Presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

#### **Artículo 99.**

El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

*La elección de Magistrados Electorales será de acuerdo al principio de paridad de género. La integración en salas regionales será dos de un género y uno del otro, se observará el principio de alternancia en la siguiente designación. En la Sala Superior será tres de un género y cuatro del otro observando el principio de alternancia en la siguiente designación. [...]*

Los Magistrados Electorales que integren las salas Superior y regionales serán elegidos por el voto de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y durarán en su encargo nueve años improrrogables. La elección de quienes las integren será escalonada *con apego al principio de paridad de género y alternancia*, y, conforme a las reglas y al procedimiento que señale la ley.

## **Artículo 100.**

El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

El consejo se integrará por siete miembros *de distinto género, observando el principio de paridad de género y alternancia*, de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

[...]

## **Artículo 115.**

Los Estado adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán

ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

*Por cada candidato a presidente municipal propietario se elegirá a un suplente del mismo género. Los partidos políticos en la postulación de candidaturas a Presidencias municipales a nivel estatal deberán cumplir con la cuota de género 50-50%.*

[...]

#### **Artículo 116.**

El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...] II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el período inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

*En la postulación de candidaturas el propietario y el suplente deberán ser del mismo género con apego a la cuota 50-50%.*

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, y *deberá corresponder 50% para mujeres. Para ello, se asignará a las candidatas de representación proporcional en concordancia con el porcentaje que alcanzó cada partido político hasta lograr la paridad, en los términos que señalen las leyes.*

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

[...] g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

*Los estatutos de los partidos políticos establecerán que la integración de sus órganos de dirección se observara el principio de paridad de género 50-50%. Del mismo modo, cumplirán cabalmente con las cuotas de género para la selección de candidaturas a cargos de elección popular de acuerdo con las disposiciones establecidas en esta Constitución y las leyes.*

[...]

## **Artículo 122.**

Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

[...] C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

### **BASE PRIMERA.** Respecto a la Asamblea Legislativa:

I. Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la Ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución; [...]

III. En la integración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, invariablemente se observará el siguiente criterio:

En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Asamblea, que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación total emitida en el Distrito Federal. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Asamblea, superior a la suma del porcentaje de su votación total emitida más el ocho por ciento.

*La Asamblea Legislativa estará integrada en un porcentaje de por lo menos de 50 % de mujeres. En caso de que el resultado de la elección celebrada por el principio de mayoría relativa no alcance dicho porcentaje, se asignarán mujeres candidatas por el principio de representación proporcional en concordancia con el porcentaje que alcanzó cada partido político con apego a lo establecido en la legislación secundaria. Asimismo, el candidato suplente será del mismo género que el candidato propietario.*

#### **4.1.3.2 Legislación Electoral**

### **LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

#### **Artículo 7.**

[...]

*5. Es obligación de los partidos políticos postular fórmulas de candidatos para diputados y senadores compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género.*

*6. Es obligación de los partidos políticos solicitar el registro ante el Instituto Nacional Electoral de candidaturas a diputados y senadores integrado con al menos 50% por mujeres.*

#### **Artículo 14.**

1. La Cámara de Diputados se integra por 300 diputados electos según el principio de votación mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. La Cámara de Diputados se renovará en su totalidad cada tres años. *Del número de diputados obtenidos por cada partido político por ambos principios deberá corresponder el 50% a mujeres.*

2. La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa, uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes serán elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinomial nacional. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años. *Del número de senadores obtenidos por cada partido político por mayoría relativa, primera minoría y representación proporcional deberá corresponder el 50% a mujeres.*

## **Artículo 20.**

1. En todos los casos, para la asignación de los diputados por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas regionales respectivas.

2. *Una vez asignados los diputados de representación proporcional correspondiente al 50% para cada género se determinará la asignación del número de diputados que le corresponda a cada partido político o coalición en la circunscripción por el principio de mayoría relativa. En caso de que el triunfo no sea del 50% para mujeres, la autoridad ordenará a los partidos políticos la asignación de candidatas por el principio de representación proporcional para obtener el porcentaje mencionado respetando el orden que se registró en la lista. Realizado lo anterior, se asignarán las curules a los candidatos de acuerdo al orden de la lista registrada.*

## **Artículo 21.**

[...]

*7. Una vez asignados los senadores de representación proporcional correspondiente al 50% para cada género se determinará la asignación del número de senadores que le corresponda a cada partido político o coalición en la circunscripción de mayoría relativa y primera minoría. En caso de que el triunfo no sea del 50% para mujeres, la autoridad ordenará a los partidos políticos la asignación de candidatas por el principio de representación proporcional para obtener el porcentaje mencionado respetando el orden que se registró en la lista nacional. Realizado lo anterior, se asignarán las curules a los candidatos de acuerdo al orden de la lista nacional registrada.*

## **Artículo 27.**

1. Las Legislaturas de los estados y la Asamblea General del Distrito Federal se integrarán con diputados electos según los principios de mayoría relativa y representación proporcional, en los términos que señalan esta ley y la *constitución federal*.

*Del número de diputados obtenidos por cada partido político por ambos principios deberá corresponder el 50% a mujeres en cada legislatura y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.*

[...]

## **Artículo 36.**

1. El Consejo General se integra por un Consejero Presidente, diez Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos y el Secretario Ejecutivo.

*La integración deberá ser de seis consejeros de un género y cinco del otro, incluido el Consejero Presidente, con apego al principio de alternancia.*

*Asimismo, cuando en la renovación de los consejeros los salientes sean hombres, serán sucesoras mujeres y viceversa.*

#### **4.1.3.3 LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

##### **Artículo 2º.**

La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros *de distinto género, en una proporción de cinco de un género y seis del otro* en su renovación se observará el principio de alternancia y funcionará en Pleno o en Salas. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia no integrará Sala.

*Asimismo, cuando en la renovación de los ministros los salientes sean hombres, serán sucesoras mujeres y viceversa.*

##### **Artículo 187.**

La Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales *de distinto género, en una proporción de 3 de un género y 4 del otro* y tendrá su sede en el Distrito Federal. Bastará la presencia de cuatro magistrados para que pueda sesionar válidamente y sus resoluciones se tomarán por unanimidad, mayoría calificada en los casos expresamente señalados en las leyes o mayoría simple de sus integrantes.

Los magistrados durarán en su encargo nueve años improrrogables; su elección será escalonada

*Asimismo, cuando en la renovación de los magistrados el saliente sea de género masculino la sucesora será del género femenino y viceversa.*

##### **Artículo 190.**

Los magistrados de la Sala Superior elegirán de entre ellos a su Presidente, quien lo será también del Tribunal, por un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelecto por una sola vez. *En la elección del presidente deberá observarse el principio de*

*alternancia, cuando la presidencia recaiga sobre un hombre la sucesión del cargo deberá recaer sobre una mujer. Excepto cuando haya reelección.*

#### **Artículo 192.**

El Tribunal Electoral contará con cinco Salas Regionales que se integrarán por tres magistrados electorales *de distinto género, dos de uno y uno del otro* y su sede será la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley de la materia.

Los magistrados de las Salas Regionales durarán en su encargo nueve años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores. La elección de los magistrados será escalonada.

*Asimismo, cuando en la renovación de los magistrados el saliente sea de género masculino la sucesora será del género femenino y viceversa.*

#### **Artículo 196.**

Los Magistrados de cada Sala Regional elegirán de entre ellos a su Presidente, quien durará en su cargo tres años, pudiendo ser reelecto una sola vez. *En la elección del presidente deberá observarse el principio de alternancia, cuando la presidencia recaiga sobre un hombre la sucesión del cargo deberá recaer sobre una mujer. Excepto cuando haya reelección.*

### **4.1.3.4 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

#### **Artículo 10.**

Las Secretarías de Estado tendrán igual rango entre ellas no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna. Sin perjuicio de lo anterior, por acuerdo del Presidente de la

República, la Secretaría de Gobernación coordinará las acciones de la Administración Pública Federal para cumplir sus acuerdos y órdenes.

*El presidente de la república procurará la paridad de género en la designación de los titulares de las Secretarías de Estado.*

## Conclusiones

La participación de la mujer en la vida política en México ha tenido un avance significativo respecto a la modificación en 2008 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) al incluir la cuota de género en una proporción 40/60 para el registro de candidatos a nivel federal, sin embargo, la inclusión del sistema de cuotas no se percibe en los códigos estatales que al final resultan un obstáculo que merma el cumplimiento del objetivo del sistema de cuotas, es decir, la obligatoriedad de la inclusión de los sistemas de cuotas en la legislación estatal es precisa para que funcionen efectivamente.

En el párrafo 2 del artículo 219 del Cofipe aún existen cláusulas discriminatorias que establecen que la cuota de género puede no ser cumplida en casos en que “las candidaturas de mayoría relativa sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido”, es decir, bajo qué parámetros se puede establecer que, en efecto, el partido político que llevo a cabo sus procesos internos de elección de candidatos fueron democráticos y atendieron los principios de equidad de género. Se deja en total libertad a los partidos políticos para que lleven a cabo sus procesos de elección de candidatos, con este candado en la designación de candidaturas de mayoría relativa legitiman la prevalencia de hombres dejando en estado de indefensión a mujeres que aspiran a dichos cargos de mayoría relativa.

El sistema de cuotas de género para el registro de candidatos tiene que ser interpretado con el fin último de que son un mecanismo o instrumento jurídico para que hombres y mujeres cuenten por igual para que en la integración de ambas cámaras se vea reflejado lo heterogéneo de la sociedad y cultura de equidad para que vayan asegurando su lugar en el ejercicio de la representación pública, en otras palabras, las cuotas de género para que sirvan de base en la vida política de nuestro país y así hombres y mujeres tengan las mismas oportunidades de ocupar un escaño en las cámaras de representación popular.

La suscripción de tratados internacionales ha abierto espacios para la participación política de grupos históricamente marginados como los indígenas,

pero no han sido suficientemente efectivos en la realidad social aunque el cuerpo normativo constriña al Estado para garantizar el acceso a cargos de representación pública y el ejercicio efectivo en la toma de decisiones en el ámbito político aún persiste la exclusión social de dichos grupos considerados vulnerables.

Las reformas constitucionales y electorales han logrado en cierta medida incrementar la representación política de las mujeres, sin embargo, se exige un cuerpo normativo consolidado, que no permita ambigüedad que propicie casos como el de Las Juanitas o simulaciones o fraude a la ley en el cumplimiento del objetivo del cuerpo jurídico.

La cultura patriarcal y altamente machista es el verdugo de las mujeres, más extremo es respecto de aquéllas que pertenecen a comunidades indígenas, donde la toma de decisiones recae sobre todo en los hombres, y si además le agregamos la falta de formación educativa, el desconocimiento para accionar de forma correcta los instrumentos normativos como en el caso de Eufrosina Cruz, son ingredientes adversos que las excluyen del ejercicio político.

Con la introducción de la ley de cuotas (2002) en México, con la cual el aumento de las mujeres en los cargos de representación popular fue tímido, se evidenció la necesidad de que el enunciado normativo previera sanciones a los partidos políticos en el incumplimiento de las disposiciones legales para la conformación de las listas de candidatos, porque el incremento de las mujeres en las curules no fue adjudicado al cambio de los porcentajes de 30-70% a 40-60%, sino a la imposición de sanciones por omisivas a la ley.

Las cuotas de género en cualquiera de sus modalidades: escaños reservados, cuotas de partidos y cuotas legislativas, tienen como objetivo común el aumento de la representación política de las mujeres, sin embargo, para los óptimos resultados en el incremento del acceso de las mujeres en el ejercicio del poder es necesario que la redacción de la legislación en materia de cuotas vaya acorde con el sistema político-electoral dónde se va a implementar y así evitar el fraude a la ley o la simulación en el apoyo para el empoderamiento de las mujeres y logren alcanzar la paridad de género en los espacios de representación política erradicando la cultura patriarcal en la que se limita a las mujeres a las tareas del hogar.



## Bibliografía

Aparicio Castillo, Francisco Javier, *Cuotas de género en México. Candidaturas y resultados electorales para diputados federales 2009*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Temas selectos de Derecho Electoral, México.

Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, FCE, 1986.

Bobbio, Norberto, *Igualdad y libertad*. España, Paidós, 1993.

Böckenförde, Ernest Wolfgang, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*. Valencia, Trotta, 2000.

Bovero, Michelangelo. *Una gramática de la Democracia. Contra el gobierno de los peores*, Madrid, Trotta, 2002.

Broekman, Jan M., *Derecho y antropología* (traducción de Pilar Burgos Checa) España, Civitas ediciones, 1993.

Butler, Judith, *Gender Trouble*, Nueva York, Routledge, 1990.

Carbonell, José y Carbonell, Miguel, *La construcción de la igualdad de género: estado de bienestar y políticas públicas*, México, UNAM, 2010.

Casas Chousal, Yoloxóchitl (coord.), *Género y democracia*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2012.

Cejas, Mónica (coord.) y Lau Jaiven, Ana (coord.), *En la encrucijada de género y ciudadanía. Sujetos políticos, derechos, gobierno, nación y acción política*, México, UAM, 2011.

Chacón Hernández, David. *Democracia, nación y autonomía étnica. El derecho fundamental de los pueblos indígenas*, México, Porrúa, 2009.

Chávez Carapia, Julia del Carmen (coord.), *Perspectiva de género*, Escuela de Trabajo Social, México, UNAM, 2004.

Cornell, Drucilla, *En el corazón de la libertad. Feminismo, sexo e igualdad*, trad. de María Condor, España, Universitat de València/Instituto de la Mujer, 2001.

Elizondo Gasperín y María Macarita, *Temas selectos del Derecho Electoral. Formación y transformación de las instituciones*, Ciudad Juárez, Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, 2005.

Giménez Gluck, David, *Una manifestación polémica del principio de igualdad: Acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1999.

Hashemi-Dilmaghani, Parastoo Anita Mesri, *Los derechos de los pueblos indígenas*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 10 serie de comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral, México, 2011.

Krotz, Esteban, *Antropología jurídica: perspectivas socioculturales en el estudio del derecho*, México/UAM, 2002.

Narváez Hernández, José Ramón, *Derechos indígenas y candidaturas plurinominales. Acción afirmativa indígena en las selección de candidatos por el principio de RP*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 29 serie de comentarios a las sentencias del Tribunal Electoral, México, 2010.

Ríos Tobar, Marcela (ed.), *Mujer y política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*/Marcela Ríos Tobar (Editora), Santiago (Chile): Catalonia, 2008.

Sánchez, Consuelo. *Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía*, México, Siglo XXI, 1999.

Santiago Juárez, Mario. *Igualdad y acciones afirmativas*, México, UNAM y Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2007.

Sefchovich, Sara, *¿Son mejores las mujeres?*, México, Paidós, 2011.

Tuñón Pablos, Enriqueta, *¡Por fin... ya podemos elegir y ser electas!, El sufragio femenino en México, 1935-1953*, México, INAH/Plaza y Valdés Editores, 2002.

Zegada Claire, María Teresa, *Indígenas y mujeres en la democracia electoral. Análisis Comparado*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 29 Temas selectos de derecho electoral, México, 2012.

## Referencias electrónicas

Archivo General de la Nación, disponible en:  
[http://www.agn.gob.mx/guiageneral/periodos\\_gobierno.html#](http://www.agn.gob.mx/guiageneral/periodos_gobierno.html#), consultado el 26 de agosto de 2014.

Banco de México, disponible en: <http://www.banxico.org.mx/>, consultado el 9 de julio de 2014.

Código Civil para el Distrito Federal, disponible en:  
<http://www.invi.df.gob.mx/portal/transparencia/pdf/leyes/codigocivilparaeldistritofederal.pdf>, consultado el 01 de octubre de 2013.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, disponible en:  
<http://www.cndh.org.mx/Conocenos>, consultado el 9 de julio de 2014.

Consejo de la Judicatura Federal, disponible en:  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172.pdf>, consultado el 28 de agosto de 2014.

Congreso de la Unión, disponible en:  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, consultado el 30 de junio de 2014.

Instituto Federal Electoral, disponible en: <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/>, consultado el 9 de julio de 2014.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, disponible en:  
<http://www.inegi.org.mx/default.aspx>, consultado el 9 de julio de 2014.

Instituto Nacional del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, disponible en: <http://portal.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/infonavit/inicio>, consultado el 9 de julio de 2014.

Instituto Mexicano del Seguro Social, disponible en:  
<http://www.imss.gob.mx/Pages/index.html>, consultado el 9 de julio de 2014.

Presidencia de la República, disponible en:  
<http://www.presidencia.gob.mx/gabinete/>, consultado el 28 de junio de 2014.

Real Academia Española, disponible en:  
<http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae>.

Secretaría de Gobernación, disponible en:  
[http://www.gobernacion.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Antecedentes\\_historicos](http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/Antecedentes_historicos),  
consultado el 26 de junio de 2014.

Secretaría de Relaciones Exteriores, disponible en:  
<http://www.sre.gob.mx/index.php/cancilleria/mision-y-vision>, consultado el 26 de  
junio de 2014.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, disponible en:  
<http://www.shcp.gob.mx/LASHCP/Paginas/visionMision.aspx>, consultado el 26 de  
junio de 2014.

Secretaría de la Defensa Nacional, disponible en:  
<http://www.sedena.gob.mx/index.php/conoce-la-sedena>, consultado el 26 de junio  
de 2014.

Secretaría de Marina, disponible en:  
<http://digaohm.semar.gob.mx/MisionPromam.html>, consultado el 26 de junio de  
2014.

Secretaría de Energía, disponible en:  
[http://www.sener.gob.mx/webSener/portal/mision\\_y\\_vision.html](http://www.sener.gob.mx/webSener/portal/mision_y_vision.html), consultado el 27  
junio de 2014.

Secretaría de Economía, disponible en: <http://www.economia.gob.mx/conoce-la-se/mision-y-vision-se>, consultado el 27 junio de 2014.

Secretaría de Desarrollo Social, disponible en:  
<http://www.sedesol.gob.mx/en/SEDESOL/SEDESOL>, consultado el 26 de junio de  
2014.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, disponible en:  
<http://www.semarnat.gob.mx/conocenos/Paginas/semarnat.aspx>, consultado el 27  
de junio de 2014.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación,  
disponible en:  
<http://www.sagarpa.gob.mx/quienesomos/introduccion/Paginas/default.aspx>,  
consultado el 27 de junio de 2014.

Secretaría de Comunicaciones y Transportes, disponible en:  
<http://www.sct.gob.mx/informacion-general/>, consultado el 27 de junio de 2014.

Secretaría de Educación Pública, disponible en:  
[http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1\\_Vision\\_de\\_la\\_SEP#.Uh1g3Rzo-6Y](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/sep1_Vision_de_la_SEP#.Uh1g3Rzo-6Y),  
consultado el 27 de junio de 2014.

Secretaría de Salud, disponible en: [http://salud\\_2013.salud.gob.mx/](http://salud_2013.salud.gob.mx/), consultado el 27 de junio de 2014.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, disponible en: <http://www.stps.gob.mx/bp/index.html>, consultado el 27 de junio de 2014.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, disponible en: <http://www.sra.gob.mx/sraweb/>, consultado el 27 de junio de 2014.

Secretaría de Turismo, disponible en: <http://www.sectur.gob.mx/>, consultado el 27 de junio de 2014.

Sufragio femenino, disponible en: [http://es.wikipedia.org/wiki/Sufragio\\_femenino](http://es.wikipedia.org/wiki/Sufragio_femenino), consultado el 26 de abril de 2014.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en: <http://www.scjn.gob.mx/Paginas/Inicio.aspx>, consultado el 28 de junio de 2014.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, disponible en: <http://www.trife.gob.mx/>, consultado el 28 de junio de 2014.