

**UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA
LEÓN**

ESTUDIOS CON RECONOCIMIENTO DE VALIDEZ
OFICIAL POR DECRETO PRESIDENCIAL DEL 27 DE ABRIL DE 1981



**ANÁLISIS DE GÉNERO SOBRE EL PRINCIPIO DE PARIDAD EN LOS
DIFERENTES ÓRDENES LEGALES TANTO FEDERAL COMO LOCAL
EN GUANAJUATO**

ARTÍCULO PUBLICABLE EN REVISTA ESPECIALIZADA

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO

PRESENTA
MA. CONCEPCIÓN RANGEL VÁZQUEZ

ASESOR
MTRO. GERMÁN ESTRADA LAREDO

ANÁLISIS DE GÉNERO SOBRE EL PRINCIPIO DE PARIDAD EN LOS DIFERENTES ÓRDENES LEGALES TANTO FEDERAL COMO LOCAL EN GUANAJUATO

Ma. Concepción RANGEL VÁZQUEZ

Sin igualdad entre mujeres y hombres no hay democracia.

SUMARIO: *I. BREVE RECUENTO DE LA LUCHA POR LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS MUJERES HASTA NUESTROS DÍAS. II. ANTECEDENTES EN TORNO AL MARCO LEGAL DE LA PARIDAD. III. METODOLOGÍA. IV. ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL FEDERAL Y LOCAL (GUANAJUATO). V. CONCLUSIONES. VI. PROPUESTAS. VII. FUENTES.*

Gracias a la exigencia y lucha del movimiento feminista en México, contamos con importantes avances en el acceso de las mujeres a espacios de poder. Desde principios del siglo XX, hemos transitado de una participación de facto al margen de la ley, seguido del reconocimiento legal de la ciudadanía, a medidas transitorias como las cuotas, hasta la incorporación del principio de paridad de género en la ley a inicios del siglo XXI. No obstante, queda mucho por hacer para lograr que la participación política de las mujeres se dé en condiciones de igualdad, por ello es importante señalar que dentro de los principales retos que se deben resolver, es preciso adecuar al marco legal a los avances en la Constitución federal, continuar con las acciones afirmativas y en su caso implementar las que correspondan, realizar cambios en las políticas públicas que soporten y den sustancia a las reformas legislativas en todo el país y realizar una eficaz

fiscalización de los recursos públicos que son asignados para capacitación en materia de liderazgo y empoderamiento político de las mujeres.

En virtud de lo anterior, se considera relevante analizar los avances jurídico-electoral en materia de paridad de género y el acceso al ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en Guanajuato, a la luz de la reforma electoral de 2014 a 2017, toda vez que el estado representa un referente a nivel nacional desde el inicio de la guerra de independencia en 1810 y su transformación en una región con un alto desarrollo industrial con un entorno altamente conservador, tal como lo refiere Carlos Fuentes en su novela *Las buenas conciencias*.

I. BREVE RECUENTO DE LA LUCHA POR LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS MUJERES HASTA NUESTROS DÍAS.

El nacimiento del Estado moderno en Francia en 1789 sentó las bases de la democracia y la ciudadanía, y dio la posibilidad de elegir a los gobernantes y a acceder al poder público. No obstante, el ejercicio de los derechos políticos se hizo realidad con la sola representación de una parte de la población compuesta por hombres, lo que dejó fuera a la otra mitad compuesta por las mujeres. En la letra, la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789 fue aplicada de manera estricta a la población masculina, de manera que las mujeres quedaron excluidas de participar tanto en los sufragios, como en la posibilidad de ocupar un puesto público o de representación popular, a pesar de que existió al menos un movimiento de mujeres que apoyó la Revolución, encabezado por Olympe de Gouges, quien fue guillotizada por exigir el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

La lucha iniciada por Olympe de Gouges fue continuada por otras mujeres, como en Francia, en 1880, donde la feminista Hubertine Auclert se negó a seguir pagando impuestos si no

se le otorgaba el derecho a votar: «No voto, no pago», decía. Sus contemporáneas no acompañaron su lucha, sin embargo, ella persistía: «Yo dejo a los hombres que se arroguen el poder de gobernar, el privilegio de pagar los impuestos que votan y se reparten a su gusto». Unos años después, en 1884, pidió de nuevo la extensión del sufragio a las mujeres e inauguró un nuevo tipo de reclamo: que las Asambleas estuviesen compuestas por tantos hombres como mujeres (Ferreyra, 2015, p. 9). Estas exigencias son muestra clara de la pugna de las mujeres por lograr el acceso al poder público, en aras de la paridad en los órganos de poder.

Cada paso dado por las mujeres a lo largo de la historia, sentó las bases para lograr los necesarios avances en materia legal, así, los tratados internacionales, han coadyuvado al avance en el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, al buscar el compromiso de los países para garantizarlos. En este caso, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw por sus siglas en inglés), adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979, obliga a los Estados a eliminar la discriminación y avanzar hacia la igualdad en la vida política y pública, según lo señalan sus artículos 7o. y 8o. La Declaración de Atenas en 1992 y la Plataforma de Acción de Beijing en 1995 también son referencias obligadas para la definición de las estrategias de lucha asumidas por el movimiento feminista en relación con la participación de las mujeres en la toma de decisiones y el poder político (Ferreyra, 2015, p. 12).

En México, las mujeres han destacado en el ámbito político desde el movimiento de independencia hasta la fecha a pesar de que el reconocimiento legal de votar y ser elegidas se logró hasta 1953. Elvia Carrillo Puerto, por ejemplo, fue electa diputada para el Congreso de Yucatán en 1923, cargo que ocupó por dos años pero que se vio obligada a dejar por amenazas de muerte en su contra.

En este contexto, cabe destacar que durante el Congreso Constituyente de 1917, Hermila Galindo, una de las principales impulsoras del sufragio femenino, solicitó incorporar el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres: «[...] las mujeres necesitan el derecho al voto por las mismas razones que los hombres» (INE).

En 1935, surgió el Frente Único Pro Derechos de la Mujer promovido por el Partido Comunista Mexicano y por otras fuerzas, el cual reunió a sesenta mil afiliadas. Ellas lucharon por el voto y la extensión de la alfabetización de las mujeres. El Frente fue una plataforma que dio impulso para que las mujeres participaran y dieran lucha por el reconocimiento de sus derechos políticos. Entre sus dirigentes destacan Consuelo Uranga, Frida Kahlo, Adelina Zendejas y María del Refugio García (INE).

Muchos fueron los esfuerzos por lograr el derecho al voto de las mujeres así como de ser electas a cargos populares: la lucha de las agrupaciones feministas y el apoyo de presidentes de la República como Lázaro Cárdenas del Río, quien pugnó sin éxito el reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres en México, o Miguel Alemán, quien en 1947 aprobó la iniciativa que brindó a las mujeres igualdad de condiciones que los hombres, para votar y ser votadas en las elecciones municipales.

En 1952, bajo la presidencia de Adolfo Ruiz Cortines, se emitió el decreto que reconoció el derecho de las mujeres de votar y ser electas en todas las elecciones populares. Finalmente, el 6 de octubre de 1953 la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad las reformas a los artículos 34 y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) que reconoció la ciudadanía de las mujeres (INE).

Inmersas en un ambiente de dominación masculina, las mujeres ya participan, en 1958, la diputada de oposición Macrina Rabadán se convirtió en la primera diputada propietaria por el Partido Popular Socialista en la XLIV Legislatura (1958-1961), y logró posicionar a otra mujer como suplente.

En 1993, se reconoce en la ley la cuota de género, al reformar el artículo 115 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la que se conmina a los partidos políticos a promover una mayor participación política de las mujeres, así como a destinar el tres por ciento de su gasto ordinario para capacitar a mujeres.

Las cuotas de género surgieron como una medida en el ámbito internacional desde 1991 para encontrar un equilibrio en la participación de mujeres y hombres en los órganos de toma de decisiones. En México, el primer mecanismo que se adoptó fue el de cuotas voluntarias en la composición de las estructuras internas de los partidos políticos en 1991; para 1996 se fijó un límite de 70% de legisladores de un mismo género; y en 2007 se estableció que las candidaturas para integrar el poder legislativo debían de integrarse, cuando menos, por un 40% de personas de un mismo sexo. Estas reformas representaron un avance en el logro del principio formal de paridad de género.

Durante el proceso electoral federal 2011-2012, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación impuso a los partidos políticos y coaliciones el deber de nombrar, como mínimo 120 y 26 fórmulas de candidatos propietarios y suplentes de un mismo sexo: ciento veinte para diputadas(os) y veintiséis para senadoras(es) respectivamente. Por su parte, el Instituto Federal Electoral emitió un acuerdo para establecer los criterios a los que los partidos políticos debían de apegarse para cumplir con el mandato del Tribunal.

Como resultado de estas medidas, el porcentaje de integración de las mujeres en el Congreso federal alcanzó una cifra cercana al 35%, ello implicó que 185 diputadas y cuarenta y dos senadoras, ocuparon 227 curules, lo que significó un logro histórico.

El cumplimiento de las cuotas de género no solo implicó un aumento en relación con la integración de las cámaras, sino un avance en la implementación de acciones a favor de la igualdad, la eliminación de estereotipos y el mejoramiento de las condiciones de vida para las mujeres y los hombres de nuestro país.

En las recientes Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General de Partidos Políticos (LGPP) de mayo del 2014, se preceptúan las nuevas condiciones a favor de los derechos políticos de las mujeres para ser electas en los cargos de representación popular. Ahora es obligación de los partidos políticos promover la paridad de género en candidaturas, destinar el 3% de su gasto ordinario para capacitar a mujeres y el Consejo General del Instituto Nacional Electoral está facultado para rechazar el registro de las candidaturas que no respeten el principio de paridad de género.

Podemos citar importantes logros en el avance en la composición de las Legislaturas estatales, aunque el impacto más notable se refleja en el Congreso federal. En la década de 1960, la Cámara de Diputados contaba con 6.2% de representación femenina, y en 1997 alcanzó el 19.8%. Tras la implementación de las primeras reformas, en 2003, las mujeres representaban 24.8% del total de legisladores y, como resultado de la reforma de 2014, en 2015 se alcanzó el 42.2%, lo que colocó a México como el país latinoamericano con la presencia femenina más elevada.

Aunque en el Senado el avance ha sido más limitado, los resultados son positivos: en 2015 la ocupación de mujeres alcanzó el 36.7%. La representación de las mujeres en casi todas las legislaturas de las entidades del país se ha incrementado de manera constante: al cierre de 2015, el promedio nacional fue de 38.3%. Sin embargo, los congresos locales aún presentan avances diferenciados, Chiapas superó el 58% de representación femenina, mientras que Durango apenas alcanzó el 13.3 por ciento, lo que representa una diferencia de casi 45% (García, 2017).

II. ANTECEDENTES EN TORNO AL MARCO LEGAL DE LA PARIDAD

Debemos considerar la paridad como la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, y una medida permanente que materializa el acceso a los derechos políticos de las mujeres a través de la inclusión de mujeres en los espacios de decisión pública.

Tal como señala Martha Ferreyra (2015), el poder político está sujeto por patrones que provienen del propio orden patriarcal, y medidas como las cuotas o la paridad, tienden a subvertir este orden milenario. Ambos recursos, cuotas y paridad, tienden a abrir espacios en donde las puertas están cerradas para la participación de las mujeres. Mientras las cuotas son una estrategia temporal, con la paridad se pretende, justamente, cambiar de manera radical el orden normativo de la sociedad (2015, p. 10). La cultura patriarcal ha pretendido con su imperio, naturalizar los privilegios masculinos, lo que a la fecha resulta insostenible.

Con los avances en la reforma política nacional del 2014 se brindaron avances en materia electoral, pues consagró a nivel constitucional el principio de paridad de género, empero denotó carencias y lagunas que obligaron a los diferentes actores, tanto a nivel gubernamental como de partidos, a realizar las debidas adecuaciones para brindar espacios de certidumbre a las mujeres.

De la reforma citada podemos destacar la regulación de la paridad de género a nivel federal (en cuanto al registro de las y los candidatos que los partidos postulasen a los cargos de elección popular para integrar el Congreso de la Unión, los Congresos de los estados y el Congreso de la Ciudad de México), la creación de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES), y la creación de un sistema de fiscalización para monitorear los gastos de campaña de los diferentes candidatos y partidos políticos. En este sentido, la legislación local en Guanajuato fue armonizada hasta dos años después.

Las modificaciones al marco legal se encuentran directamente relacionadas con la lucha de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos desde una perspectiva de género, la cual evidencia la discriminación contra las mujeres en los diferentes ámbitos del desarrollo social. Por ello, resulta fundamental para nuestro análisis partir de una metodología feminista con perspectiva de género.

III. METODOLOGÍA

Como señala Kate Gilmore (2018), Alta Comisionada Adjunta de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: «Toda investigación sobre abusos y violaciones de derechos humanos que no incluya la perspectiva de género como uno de sus criterios, corre el peligro de ser incompleta, en el mejor de los casos, o de estar prejuiciada, en el peor de ellos».

Considerar la condición de género implica dimensionar las relaciones de poder patriarcal en los diferentes ámbitos del desarrollo humano, lo que evidencia roles y estereotipos impuestos socialmente, que pueden hacer que aparezcan aceptables las violaciones de los derechos humanos. Para Gabriela Delgado (2008), «resulta imposible y falta de ética construir instrumentos de investigación sin entender las condiciones de género, los detalles pertenecientes

a las personas tomadas como individuo y sin tratar de determinar las posibles diferencias existentes entre ellas con relación a sus grupos de pertenencia» (p.25).

En Concordancia con la jurista Alda Facio (2004, p.9), en el presente estudio hemos tomado en consideración:

1. La conciencia de la subordinación del género femenino al masculino en la experiencia personal. La concientización es indispensable para comprender la generalización y profundidad de la discriminación y subordinación de las mujeres y para no requerir de «pruebas» cada vez que hay un nuevo proyecto de ley que pretende eliminar la discriminación contra las mujeres y así cumplir con la CEDAW.
2. El estudio de las manifestaciones de sexismo que pudieran estar presentes en el texto de la ley. Alda Facio (2004 Idem), señala las siguientes formas de sexismo: a) el androcentrismo, b) la insensibilidad al género, c) el deber ser de cada sexo, d) el dicotomismo sexual, e) el familismo, que es la forma de sexismo que parte de que mujer y familia son sinónimos y que por ende sus necesidades e intereses son los mismos.
3. Incluir a las mujeres dentro de su diversidad y pluralidad con el fin de evitar discriminación entre el propio género femenino, como el caso de mujeres de diferentes razas, creencias religiosas e ideologías, etnias, condiciones sociales, preferencias sexuales, discapacidades, entre otras. (p.9)

IV. ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL FEDERAL Y LOCAL (GUANAJUATO)

La subrepresentación política de las mujeres es una forma de discriminación que tiene relación con la condición de género, lo cual va en contra de los preceptos constitucionales de igualdad entre el hombre y la mujer (artículos 1o. y 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). Por esta razón, la acción de los partidos debe encaminarse no solo a llevar a más

mujeres al poder – por acatamiento legal-, sino también a formar una cultura democrática de igualdad de género que permita que ésta sea vivida —y no solo aceptada o tolerada— como un valor de la democracia al interior de los partidos y en la sociedad en general.

Además de la Constitución federal, la CEDAW por sus siglas en inglés), es uno de los instrumentos internacionales de los que México es parte y que ha contribuido en la transformación del marco legal en favor de una cultura democrática de igualdad de género; en este sentido, el Estado Mexicano se obligó, desde septiembre de 1981, a tomar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública y, particularmente, a garantizar a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas, así como a participar de las políticas gubernamentales y en su ejecución, y a ocupar cargos públicos en todos los planos del gobierno (CEDAW, 1979, artículo 7o.).

A pesar de ello, pues los compromisos con la CEDAW son vinculantes para el Estado mexicano, fue hasta quince años después, en 1996, cuando pudimos vislumbrar avances en el establecimiento legal de cuotas de género para impedir que los partidos políticos integraran sus planillas de candidaturas con un porcentaje superior al 70% del mismo género. Este porcentaje de cuota representa el punto de partida hacia el establecimiento de la paridad legal en la CPEUM en 2014 y, de ahí, a la armonización del marco legal en las entidades federativas y la Ciudad de México.

En el siguiente cuadro se presenta la evolución de la integración formal del principio de paridad de género en los ordenamientos fundamentales tanto del país como del estado de Guanajuato.

Cuadro 1. Integración del principio de paridad de género

| Art . | CPEUM. Reforma del 10 de febrero del 2014 | Art. | CPEUM. Reforma del 6 de junio del 2019 | Art. | Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Reforma del 4 de abril del 2017 | Observaciones |
|-------|---|------|--|------|---|--|
| - | - | 2o. | <p>A. ... I. ... a VI. ... VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables. VIII</p> | - | - | <p>Esta reforma pretende abatir la doble discriminación: la primera por ser mujer, y la segunda por ser indígena.</p> <p>No existe precepto correlativo en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.</p> |
| - | - | 35 | <p>Son derechos de la ciudadanía:</p> <p>I. ... II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. ... III. ... al VIII. ...</p> | 17 | - | <p>En la Constitución Política para el estado de Guanajuato se contempla la obligación de los partidos políticos para establecer las reglas que garanticen la paridad en el art. 17, apartado A, empero no se reconoce como un derecho de las mujeres como en la Constitución Federal.</p> |

| | | | | | |
|------------------|---|---|------------------|---|---|
| <p>41</p> | <p>... ... I. ...</p> <p>Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre,</p> | <p>41</p> <p>La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio. ...</p> <p>I. Los partidos políticos son entidades de interés público;...</p> <p>En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.</p> <p>Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de</p> | <p>17</p> | <p>Apartado A. Los partidos políticos son entidades de interés público y tienen como fin primordial promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como establecer las</p> | <p>El artículo 41 de la Constitución Federal que fue reformado en febrero del 2014, sentó un precedente histórico, al establecer por vez primera el principio de paridad en México, y depositó en los partidos políticos la obligación de garantizar la paridad entre los géneros en las candidaturas a legisladores federales y locales.</p> <p>Con la reforma a la Constitución de junio del 2019, se amplía la gama de obligaciones de cumplir con el principio de paridad a los diferentes niveles de gobierno en las ecretarías de</p> |
|------------------|---|---|------------------|---|---|

| | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|
| | <p>secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. ...</p> | | <p>paridad de género,... así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, II. ... a VI. ...</p> | <p>reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en las candidaturas a diputados al Congreso del Estado, a Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores. ... En el caso de candidaturas integradas por fórmulas de propietario y suplente estas deberán ser del mismo género, para ello tendrán el derecho de postular candidatos por sí mismos o a través de coaliciones, en</p> | <p>estado federal y de las entidades federativas, así como en los organismos autónomos. El principio de paridad de género en el gabinete del Ejecutivo estatal no se contempla en la Constitución Política de Guanajuato, aunque el mandato de observar la paridad de género en los titulares de las secretarías de despacho en la entidad como en los organismos autónomos, viene de la Constitución federal. La Constitución de Guanajuato establece solamente las reglas para</p> |
|--|--|--|---|--|--|

| | | | | | | |
|---|---|-----------|---|---|---|--|
| | | | | | los términos que establezca la Ley de la materia. | garantizar la paridad en las candidaturas a diputados y diputadas al Congreso del Estado, a presidentes o presidentas municipales, síndicas o síndicos y Regidoras o regidores, como se señala de manera general en la Constitución Federal. |
| - | - | 52 | La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputadas y diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, así como por 200 diputadas y diputados que serán electos según el | - | - | Reforma aplicable al ámbito federal exclusivamente. |

| | | | | | | |
|---|---|-----------|--|---|---|---|
| | | | principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. | | | |
| - | - | 53 | ... Para la elección de los 200 diputados y diputadas según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial | - | - | Reforma aplicable al ámbito federal exclusivamente. |

| | | | | | | |
|---|---|------------|--|---|---|---|
| | | | de estas circunscripciones. | | | |
| - | - | 56 | ... Las treinta y dos senadurías restantes serán elegidas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos. ... | - | - | Reforma aplicable al ámbito federal exclusivamente |
| - | - | 115 | I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número | - | - | No existe precepto correlativo en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Es preciso armonizar |

| | | | | | | |
|--|--|--|---|--|--|-----------------------|
| | | | de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. 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. II. ... a la X. ... | | | la legislación local. |
|--|--|--|---|--|--|-----------------------|

Fuente: Elaboración propia.

Del cuadro anterior se desprende que, en el año 2014, se consagra por primera vez en la historia de México el principio de paridad de género en la Constitución federal, aunque solo en el sentido de obligar a los partidos políticos a garantizar la paridad entre los géneros en las candidaturas a legisladores federales y locales.

Posteriormente, en la reforma de junio de 2019 se garantiza la obligación de observar el principio de paridad de género en: 1) la elección de representantes ante los ayuntamientos en

municipios con población indígena; 2) los nombramientos de titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas, así como en la integración de los organismos autónomos; 3) la postulación de candidaturas de los partidos políticos a los distintos cargos de elección popular; 4) la elección de diputados y senadores por el principio de representación proporcional, en listas encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo; y 5) la integración de los ayuntamientos municipales. Esta reforma contempla otros cambios como la obligación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de apegarse a procedimientos de concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales que observen el principio de paridad de género.

Se modifica también el artículo 4o.: «La mujer y el hombre son iguales ante la ley» (CPEUM), en lugar de: «el varón y la mujer son iguales ante la ley». Si bien es cierto que el origen de este precepto era incluir el principio de igualdad jurídica, con esta reforma al artículo 4o. de la Constitución se evidencia el cambio de paradigma en la visión de subordinación de género entre mujeres y hombres, pues el lenguaje es una de las principales formas de reproducción de prejuicios y estereotipos de género que discriminan a las mujeres. Al cambiar los vocablos, se expresa de *iure* un lenguaje exacto acorde al ser de las personas como mujeres y hombres, pues entre las múltiples acepciones del término «varón» se encuentra la de hombre respetado y de buena fama, acepción que no encontramos del vocablo mujer.

Con este cambio se evidencia, tal como lo señalábamos en el capítulo de metodología, la concientización como herramienta indispensable para comprender la generalización y profundidad de la discriminación y subordinación de las mujeres y la obligación del Estado de eliminar desde lo más sutil del lenguaje la discriminación contra las mujeres, utilizando este como acción afirmativa, como medida política, considerada incluso transgresora de normas fijadas por instituciones carentes de conciencia de género.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ha integrado ya en sus preceptos el principio de paridad de género, así como la Ley General de Partidos Políticos vigente. En el caso de Guanajuato, su Constitución Política fue armonizada en torno a la reforma federal de 2014 hasta abril de 2017, en el sentido de garantizar la paridad en las candidaturas a diputados y diputadas al Congreso del Estado, a presidentes o presidentas municipales, sindicaturas y regidurías. Dadas las recientes reformas a la Constitución federal, esperaríamos que a la brevedad se armonizara el marco legal en Guanajuato.

Hasta aquí podemos señalar que los avances por lograr la igualdad democrática de género en sentido formal son favorables, pero debemos tener claro que el logro de la igualdad formal dista del logro de la igualdad sustantiva por lo que es preciso en principio armonizar las legislaciones locales en torno a la Constitución Federal y Leyes generales y en consecuencia preceptuar con mayor especificidad las obligaciones y derechos que se pretenden tutelar.

En términos estadísticos, tenemos que la distribución por sexo de los titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal muestra que en 2018 solo 16.67% del total eran mujeres. «En la actual legislatura de la Cámara de Senadores, las mujeres representan 50.8% del total de senadores (128). En la misma Legislatura de la Cámara de Diputados la representación femenina corresponde a 48.2% de los quinientos diputados» (Inmujeres).

En 2019 las legislaturas locales se integraron por 49.2% de mujeres; las síndicas representaron 39.52% del total, mientras que las regidoras 40.5%. También en las instancias de gobierno de mayor cercanía con la población, las presidencias municipales, la participación de las mujeres es mínima (22.77% en 2019). Finalmente, en el Poder Judicial, de los once ministros

que en 2018 conformaron la Suprema Corte de Justicia de la Nación, solamente el 18.18% son mujeres (Inmujeres).

En Guanajuato el porcentaje de contiendas municipales ganadas en 2018 por mujeres representa el 27.6% en comparación con el 71.7% de hombres (Observatorio De Participación Política De Las Mujeres En El Estado De Guanajuato p. 22).

Si bien la reforma política electoral del 2014, consagró el principio de paridad de género, no se estableció la obligación de los ayuntamientos de garantizarla en regidurías y sindicaturas sino hasta la reforma del 2019. Según las estadísticas, a finales del 2015 las síndicas y regidoras no superaban el 26 por ciento y 35% , respectivamente; y a finales de 2016, solo 221 de los 22 mil, 461 municipios en México eran gobernados por mujeres, lo que representa el 8.9 (García, 2017, p. 441).

Esta situación dio pie a exigir el cumplimiento de los derechos políticos de las mujeres ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que generó tesis y jurisprudencias que contribuyeron a subsanar las lagunas de la ley, destrabando muchos obstáculos para garantizar este derecho. Hoy día, es fundamental que las legislaciones locales adecuen sus preceptos para integrar el principio de paridad de género conforme al artículo 115 constitucional vigente (CPEUM).

En Guanajuato el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ordenó reconfigurar las diputaciones plurinominales de manera que se dé prioridad a las mujeres para respetar el principio de paridad. En sus consideraciones generales el TEPJF resolvió que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato realizó erróneamente las asignaciones de las diputaciones plurinominales, que a su vez fueron avaladas por el Tribunal Electoral Estatal, por

lo cual se deberían de reasignar. (Observatorio De Participación Política De las Mujeres En el Estado de Guanajuato IMUG, p. 25).

Con ello, el Congreso del Estado de Guanajuato se conformó de manera paritaria compuesta por treinta y seis diputadas y diputados: el Partido Acción Nacional (PAN) tiene mayoría con 19 diecinueve escaños, de los cuales nueve son ocupados por mujeres y diez por hombres; seguido de Morena con cinco, de los que tres son mujeres y dos hombres; tres del Partido de la Revolución Democrática (PRD) con dos mujeres y un hombre; cuatro del Partido Revolucionario Institucional (PRI) con dos mujeres y dos hombres; dos del Partido Verde de México (PVEM) una mujer y un hombre; de Nueva Alianza un hombre; Movimiento Ciudadano con un hombre; y el Partido del Trabajo (PT) con una mujer (Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Estado de Guanajuato IMUG, p. 25).

Podemos citar otro caso en el que la intervención de los órganos jurisdiccionales garantizó el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. En Querétaro se presentó un recurso de impugnación que solicitaba la observación de la paridad en las candidaturas en coaliciones, el cual tuvo como resultado una sentencia del TEPJF, expediente: SUP-REC-115/2015) que instruyó a los partidos políticos a que acataran este principio, ya que la paridad se encontraba debidamente fundamentada en la normatividad federal y estatal. Por lo tanto:

La postulación de candidaturas en forma paritaria es un deber impuesto directamente a los partidos políticos en cuanto son las entidades de interés público a las que se les ha reconocido la finalidad de hacer posible el acceso a los ciudadanos al ejercicio del poder público y que con el establecimiento de este deber se pretende, como objetivo en esta fase del proceso electoral, que la paridad se alcance en el mayor grado posible respecto de la totalidad de las postulaciones que realicen los partidos, con independencia de las

modalidades de participación específicas que la ley autorice. (TEPJF, expediente: SUP-REC-115/2015: 21-22) (García 2017, p. 455).

En Nuevo León y Sonora, si bien se interpusieron recursos para revertir la inequidad en la integración de las candidaturas en las presidencias municipales, se confirmó la validez de los registros de las candidaturas para garantizar la legalidad y certeza de los procesos, debido a su grado de avance. Cabe mencionar que, en ambos casos, las impugnaciones fueron promovidas por ciudadanas a las que se les reconoció el derecho de acceso a la justicia, por pertenecer al grupo en situación de vulnerabilidad, pero que no participaron en el proceso electoral.

V. CONCLUSIONES

Debemos reconocer que los roles y estereotipos de género como parte del sistema sexo-género han permitido y fomentado desde una primera instancia la discriminación y otros tipos de violencia contra las mujeres, incluyendo la de carácter político, de ahí que hacer política sea muchas veces incompatible con la aún persistente división sexual de trabajo que existe en nuestra sociedad, especialmente en perjuicio de las mujeres.

El acceso de las mujeres al ámbito público y al ejercicio de poder en las instituciones del Estado es un derecho humano que ha sido reconocido paulatinamente a lo largo de la historia. El reconocimiento en la estructura legal ha fijado la pauta para la incursión real de las mujeres en espacios de toma de decisiones económicas y políticas, y ha contribuido al avance en la eliminación de la brecha de género. Esta desigualdad obedece a la existencia de barreras tanto estructurales como ideológicas.

La presión de mujeres partidistas, junto con los movimientos feministas, las redes de mujeres de la sociedad civil y la voluntad de los miembros de los organismos jurisdiccionales electorales por hacer respetar la igualdad están siendo claves como estrategias paralelas al cumplimiento de las cuotas y, con ello, en el incremento de la representación de las mujeres (Freidenberg, 2017, p. 87).

En México los avances en el reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en materia formal son claros, pero su correlación con los avances en materia sustantiva mantiene aún una importante distancia, las acciones afirmativas como medidas temporales (como en el caso de las cuotas de género) han sido fundamentales en el avance. La paridad de género ha sido reconocida en la Constitución federal, así como en la Constitución de Guanajuato, pero hace falta armonizar el marco legal a la reforma de junio del 2019 donde se incorpora el principio de paridad a nivel municipal y obliga a las demás instancias de gobierno a respetar la paridad. Asimismo, debemos cuestionarnos sobre cómo hacer sustentable la paridad, es decir, cómo hacerla efectiva en el cumplimiento de todas las garantías constitucionales, más allá de la armonización en los ordenamientos locales.

Entre los grandes retos que se deben superar en este proceso para lograr la igualdad de género encontramos:

1. La resistencia de algunos grupos sociales ante la participación y el liderazgo de las mujeres en puestos de representación política.
2. La falta de apego de algunas instituciones estatales para velar por los derechos políticos de las mujeres.
3. Los altos niveles de violencia de género y rezago en el ámbito municipal en México.
4. La complicidad y alta resistencia de los partidos políticos ante los principios de paridad de género para la postulación de candidatos a los puestos de representación política.

5. La falta de homologación de los marcos normativos estatales para garantizar la paridad de género horizontal y vertical, ya que, como se observó en los casos antes citados, aunque los recursos legales para impugnar en algunos casos fueron resueltos a favor, aquéllos en los que no hay espacio para la interpretación suelen transitar con mayor certeza jurídica. En este sentido, la imposición a los partidos políticos para integrar mujeres, con base en la normatividad federal y estatal, aunque presenta enorme resistencia en algunas entidades y en algunos casos resta legitimidad se considera una medida efectiva y necesaria en el corto plazo para poder modificar concepciones y comportamientos con respecto a la igualdad de oportunidades de las mujeres a mediano y largo plazo (García, 2017 p. 460).
6. La violencia política contra las mujeres. Más mujeres ocupan y ocuparán cargos que antes eran exclusivos para los hombres y, al igual que en la economía, el monopolio se resiste a que las mujeres participen de las decisiones más importantes, por lo que es latente el riesgo del incremento de la violencia política contra las mujeres en razón de género.

VI. PROPUESTAS

De lo anteriormente expuesto podemos señalar algunas propuestas en aras del fortalecimiento y cabal cumplimiento del principio de paridad.

1. En el ámbito legal, debe establecerse expresamente las leyes que correspondan:
 - Que previo a los procesos electorales, las partes involucradas respetarán el principio de paridad; en el caso de los lugares de los ayuntamientos (regidurías y sindicaturas) podrán ser modificados para garantizar el principio de paridad.
 - Reglas claras en los mecanismos para seleccionar las candidaturas, respetando el principio de paridad, como sería el caso de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guanajuato.

- Equilibrio en la asignación de candidaturas en territorios con alto grado de desarrollo humano.
- La obligación de los partidos políticos de activar los mecanismos internos para sancionar, con la pérdida del registro o de la candidatura, a quienes ejerzan violencia política en razón de género.
- Mayores medios de monitoreo y fiscalización en cuanto al otorgamiento y ejercicio de los presupuestos de capacitación y de gastos de campaña asignados a las candidatas entre otros.

2. Adecuar las políticas públicas, con la finalidad de que se incentive la participación política de las mujeres, la cultura democrática de igualdad de género al interior de los partidos, medios de comunicación y demás actores políticos, así como el cabal respeto a la normatividad existente, lo que conllevaría el logro de la igualdad sustantiva.

3. Mejorar la eficacia en el seguimiento al ejercicio de la asignación del tres por ciento de los presupuestos de los partidos para la capacitación a las mujeres.

4. Incrementar el porcentaje —del tres al 10%— que se les otorga a los partidos políticos para capacitación y empoderamiento de las mujeres, para contribuir a la equidad de género. El financiamiento público para capacitación y promoción política de las mujeres con enfoque de género, ha pasado por diferentes estadios: en México se incorporó en el Código Federal de Procedimientos Electorales en la reforma electoral del 2008, cuando la ley dispuso que para la capacitación y promoción política de las mujeres se destinara el dos por ciento del financiamiento total de los partidos. Posteriormente se estableció un incremento al tres por ciento, el cual permanece vigente en la actualidad. Dados los avances en el marco legal en materia de paridad de género, se precisa analizar el incremento de dicho porcentaje, pues la participación política de las mujeres se ha incrementado y debe incrementarse aún más hasta lograr la paridad sustantiva, lo que obliga a capacitar y empoderar a las mujeres en la materia.

5. Además del desafío que implica que las mujeres puedan acceder a los espacios de representación política, un segundo reto es que las mujeres puedan ejercer su derecho de manera sustantiva, con igualdad de oportunidades una vez en el cargo. Esto consiste en garantizar a las mujeres la transversalización de la perspectiva de género al interior de las instituciones, en todo lo que respecta a las estructuras, órganos, procesos, prácticas, toma de decisiones e incidencia en todos los ámbitos del trabajo para ejercer el poder en condiciones democráticas de igualdad y asegurar un desarrollo pleno y equitativo para las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos.

Finalmente, podemos señalar que, si bien tenemos avances de *iure*, es preciso tenerlos también de *facto*. La paridad sustantiva va en camino, pero en primer lugar se deberá lograr la total armonización del cuerpo legal en torno a la reforma constitucional de junio del 2019 a fin de sentar las bases para la paridad sustantiva y, por supuesto, generar mecanismos que permitan su sustentabilidad, puesto que la paridad de género es una medida definitiva a través de la cual se logra la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito político. En este sentido, en el estado de Guanajuato urge no solo armonizar su marco legal, sino adecuarlo a la realidad actual, tal como se propone en supralíneas, a fin de brindar certeza jurídica previa a las elecciones intermedias que se llevarán a cabo el próximo año 2021, y, en su caso, cumplir cabalmente los avances que se tienen en la materia, en términos generales, y no dar un paso atrás en los logros obtenidos hasta hoy.

VII. FUENTES

1. Bibliografía

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
(1979). ONU.

DELGADO BALLESTEROS, Gabriela (2008). *Metodología de la investigación con perspectiva de género*. México: UNAM.

- FACIO, A. (2004). Metodología para el análisis de género de un proyecto de ley. *Otras Miradas*, vol. 4, núm. 1. Recuperado de <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/7d03e5f415a2e8a.pdf>
- FREIDENBERG, Flavia (2017). *La participación política de las mujeres en México*. Ciudad de México, México: Instituto Nacional Electoral, Universidad Nacional Autónoma de México.
- FERREYRA, Martha (2015), *Paridad un nuevo paradigma para la acción política de las mujeres*. México, D. F.: Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir A. C.
- GARCÍA MÉNDEZ, E. (2017). Paridad de género en congresos locales y ayuntamientos, 2004-2015. En Ugalde, L.C. y Hernández, S. (coords.). *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva federal y local* (pp. 440-461). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Integralia Consultores.
- INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES. (s. f.) *Indicadores básicos*. Recuperado de: http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/panorama_general.php?menu1=8&IDTema=8&pag=1
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. (s. f.). *Evolución normativa de la paridad de género*. Recuperado de <https://igualdad.ine.mx/paridad/evolucion-normativa-de-la-paridad-de-genero/>
- INSTITUTO PARA LAS MUJERES GUANAJUATENSES. (s. f.). *Democracia, paridad y empoderamiento político de las mujeres. Panorama de la participación política de las mujeres en México y Guanajuato*. México: IMUG. Recuperado de: http://imug.guanajuato.gob.mx/wpcontent/uploads/2019/04/Revista_Pol%C3%ADtica.pdf
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (INE). *Evolución normativa de la paridad de género*. Recuperado de <https://igualdad.ine.mx/paridad/evolucion-normativa-de-la-paridad-de-genero/>

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS. (2018, 5 de octubre). INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES. Sistema de indicadores de género. Recuperado de http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/panorama_general.php?menu1=8&IDTema=8&pag=1

OBSERVATORIO DE PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.

Democracia, Paridad y empoderamiento Político de las Mujeres. Panorama de la participación política de las mujeres en México y Guanajuato. Instituto para las Mujeres Guanajuatenses. S.f.

GILMORE, KATE. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos,

Incorporar la perspectiva de género a las investigaciones sobre derechos humanos,

Recuperado de

<https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/GenderAndHumanRights.aspx>
<https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/GenderAndHumanRights.aspx>

2. Jurisprudencia

VARELA ZÚÑIGA, Rosario (2015). *Empoderamiento y capacitación de las candidaturas femeninas en las elecciones del Estado de Guanajuato 2015 y su relación con el ejercicio del tres por ciento destinado a la capacitación y formación de liderazgos políticos de mujeres en los partidos políticos.* Guanajuato, Gto: Consejo Local y Consejos distritales del Instituto Nacional Electoral en Guanajuato.

3. Legislación nacional.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación del 5 de febrero de 1917, última reforma DOF 9 de agosto del 2019. Recuperado de

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf

Constitución Política para el Estado de Guanajuato, 03 de septiembre del 2017. Recuperado de https://ieeg.mx/normatividad/?cp_1257=2

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 23 de mayo del 2014. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf

Ley General de Partidos Políticos, 23 de mayo del 2014. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf

4. Tratados Internacionales

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, CEDAW. Recuperado de http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf