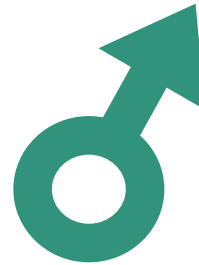




La Participación Política de las Mujeres en México, 2020



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Periférico Sur 3469,
esquina Luis Cabrera,
Col. San Jerónimo Lídice,
Magdalena Contreras

Área emisora:

Cuarta Visitaduría General

Dr. Javier López Sánchez

Programa de Asuntos de la Mujer y de la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH)

Adela Muñiz Guadarrama
Maribel Becerril Velázquez
Mariana Hernández Nolasco
Leslie Elizabeth Flores Serrano

Año de publicación 2020

Índice

Introducción	5
I. Elementos conceptuales	7
1.1. Sobre los derechos políticos de las mujeres.....	9
1.2. La autonomía de las mujeres en la toma de decisiones	10
1.3. El principio de Igualdad y no discriminación.....	13
II. Normativa internacional	16
2.1. Los derechos políticos de las mujeres y los instrumentos internacionales.....	16
2.2. Recomendaciones y posiciones internacionales sobre los derechos políticos de las mujeres	20
2.3. Casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relacionados con los derechos político-electorales de las mujeres	25
2.4. Posicionamientos internacionales sobre la paridad de género	26
2.5. Marco normativo de los derechos político-electorales en México	29
III. Paridad en la integración de las instituciones	33
3.1. Regulación de la paridad a nivel federal	33
3.2. Regulación de la paridad en la constitución política de las entidades federativas..	41
3.3. Criterios relevantes sobre la paridad	44
IV. Integración de las autoridades.....	47
4.1. Poder legislativo	47
4.1.1. Diputadas y senadoras en el Congreso de la Unión.....	47
4.1.2. Diputadas en las entidades federativas.....	48
4.1.3. Mujeres en las juntas de coordinación política	50
4.2. Poder ejecutivo.....	52
4.2.1. Mujeres que han contendido por el ejecutivo federal.....	52
4.2.2. Mujeres en la Administración Pública Federal.....	53
4.2.3. Gobernadoras y Jefas de Gobierno	55
4.2.4. Mujeres en la Administración Pública Local	56
4.2.5. Presidentas municipales	60
4.3. Poder judicial.....	63
4.3.1. Mujeres en el Poder Judicial de la Federación	63
4.3.2. Mujeres en el Poder Judicial en las Entidades Federativas.....	66
4.4. Organismos constitucionales autónomos	70

4.4.1. Organismos constitucionales autónomos federales	70
4.4.2. Organismos constitucionales autónomos en las entidades federativas	72
V. Violencia política en contra de las mujeres por razón de género	76
5.1. En leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia	78
5.2. Violencia política como delito	82
5.3. Violencia política en leyes electorales	84
VI. Conclusiones y propuestas	87
Bibliografía	89
Índice de gráficos	96

Introducción

La participación de las mujeres en la toma de decisiones consiste en una base para la democracia representativa. En una sociedad donde más de la mitad de sus integrantes son mujeres, el reconocimiento de su participación en igual proporción, como mínimo, es incuestionable para que las autoridades sean representativas. Tampoco es posible pensar en un desarrollo de un país sin la inclusión de la mitad de sus integrantes en la toma de decisiones.

Es por ello que a partir de la reforma constitucional en materia de paridad cuyo decreto fue publicado el 6 de junio de 2019, se estableció la obligación del Congreso de la Unión y los congresos de las entidades federativas para armonizar la regulación en materia de paridad de género.

Dentro de los artículos transitorios de esta reforma, se regula **el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de las reformas para que el Congreso de la Unión realice las modificaciones normativas correspondientes al principio de paridad de género**, Asimismo, establece la **obligación de las entidades federativas de procurar la observancia del principio de paridad de género** en los términos del artículo 41 de la Constitución¹.

Al haber transcurrido el plazo previsto en los artículos transitorios, resulta pertinente hacer una valoración sobre el avance de la incorporación del principio de paridad en las regulaciones federales y de las entidades federativas. Además, al advertir las brechas entre mujeres y hombres que persisten en la integración de diversas instituciones a nivel nacional se permitirá conocer qué tanto se está cumpliendo con la regulación en la materia.

Por otra parte, el 13 de abril de 2020 fue publicado un decreto de reforma que modificó diversas leyes, en materia de violencia política en contra de las mujeres por razón de género a nivel federal. Esta reforma es de fundamental importancia para garantizar la participación política de las mujeres ya que combate uno de los principales obstáculos a los que ellas se enfrentan cuando deciden tomar un papel activo en la toma de decisiones públicas. El analizar las disposiciones en las leyes en materia de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, en la legislación penal y en las legislaciones en materia electoral respecto a la violencia política en contra de las mujeres por razones de género permitirá tener un panorama de las herramientas que tienen las mujeres en contra de esta violación a sus derechos humanos, así como las atribuciones que tendrán que ejecutar las autoridades para cumplir con la ley y garantizar sus derechos humanos.

Con lo anterior, este estudio tiene como **objetivo dar a conocer los avances para la paridad en cargos públicos (en la regulación y en la ocupación de cargos), así como en lo relacionado con la violencia política, a partir de la reforma constitucional cuyo decreto fue publicado el 06 de junio de 2019 y el decreto publicado el 13 de abril de 2020, respectivamente.**

Adicionalmente, se ofrece un panorama sobre las brechas entre mujeres y hombres que persisten para la integración paritaria de diversas instituciones a nivel nacional. Lo anterior

¹ Diario Oficial de la Federación, edición vespertina, 06 de junio de 2019. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019 (fecha de consulta 18 de agosto de 2020).

con el objeto de contribuir al cumplimiento de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres, y dar cumplimiento a la evaluación de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular.

El presente documento se realiza en cumplimiento de lo previsto por el artículo 36 fracción III, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que prevé como una atribución de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el evaluar la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular.

De tal forma que en el primer capítulo se desarrollan elementos conceptuales sobre la participación política de las mujeres como un ámbito de ejercicio de su autonomía, como un derecho de las mujeres y como un principio general. Mientras que el segundo capítulo se centra en el análisis de instrumentos internacionales que reconocen como un derecho la participación política de las mujeres, así como las recomendaciones emitidas al Estado mexicano sobre este derecho de las mujeres.

En el tercer capítulo se hace una revisión a la normativa federal sobre la regulación de la paridad, dirigida a advertir el grado de cumplimiento en la armonización de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación en 2019. En un segundo apartado de este mismo capítulo se analiza la incorporación del principio de paridad en las constituciones de las entidades federativas respecto de los cargos en el poder legislativo, ejecutivo y judicial, así como en los organismos constitucionales autónomos. Para ello se emplea una escala de criterios en la que la paridad se considera total si está incorporada en la integración de todo el poder u organismo constitucional autónomo; es parcial si sólo se prevé en algún órgano; y sin paridad cuando no se haya incorporado este principio constitucional en los ordenamientos de nivel federal o en la constitución de la entidad federativa.

En el cuarto capítulo se analiza la integración de cargos públicos en los tres poderes de gobierno en distintos niveles, así como de los organismos constitucionales autónomos. Ello con el objetivo de advertir la brecha que persiste para lograr la paridad entre mujeres y hombres. También se presenta información comparativa con un año anterior, para poder advertir las modificaciones en el tiempo de las integraciones.

En el quinto capítulo se analiza la regulación actual sobre la violencia política en contra de las mujeres por razón de género en las leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, en las legislaciones electorales y en los códigos penales, con el objetivo de identificar los avances que han supuesto estas modificaciones en garantizar a las mujeres el acceso a la participación política y a una vida libre de violencia.

Finalmente, a partir de lo advertido a lo largo del documento se emiten observaciones y recomendaciones sobre pendientes y áreas de oportunidad para lograr la paridad de la participación política entre mujeres y hombres, así como garantizar el acceso a una vida libre de violencia, particularmente de violencia en contra de las mujeres por razón de género.

Así, este estudio pretende colaborar en la lucha por la igualdad entre mujeres y hombres en los espacios públicos.

I. Elementos conceptuales

Los derechos humanos tienen diversas vertientes para su posible abordaje, dos de ellas son su dimensión histórica y su dimensión conceptual. Cuando enfocamos la dimensión histórica, podemos dar cuenta de que el reconocimiento de los derechos humanos, a partir del siglo XVIII implicó la enunciación del conjunto de prerrogativas que son inherentes a las personas, y que han dado pie a diversos documentos a nivel internacional para demandar y formalizar su reconocimiento.

Las demandas por los derechos humanos se enunciaron en términos de los derechos del hombre. Esta particularidad de referirse a los derechos del hombre como un término equivalente a derechos humanos, ha sido y sigue siendo objeto de análisis desde las miradas de los feminismos, -particularmente por qué ha significado una negación implícita para el acceso, goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y para su reconocimiento como ciudadanas, elemento central para la conformación del movimiento feminista que dio paso a la demanda clara del reconocimiento de las mujeres como sujetas de derechos.

Con fines analíticos, se han distinguido tres generaciones de los derechos humanos, mismos que obedecen a demandas que fueron impulsadas de manera particular en momentos históricos determinados.

Los derechos de primera generación, relacionados con los derechos civiles, los de segunda generación a los económicos, sociales y culturales y, los de tercera generación a los pueblos o de solidaridad. La relevancia de los derechos civiles y políticos referidos en la primera generación radica en el rol que adquiere el individuo como sujeto activo frente a las acciones del Estado y en la capacidad que se reconoce para participar en la vida pública, ejercer y demandar derechos. En este sentido, es importante no perder de vista lo que dice la Corte Interamericana de Derechos Humanos al respecto:

[...] en los derechos civiles y políticos, el individuo se configura como el sujeto activo, ya que éste es objeto de una doble consideración por parte de la ley: como persona humana y como miembro activo del Estado. En cuanto a la persona, a él le corresponden los llamados derechos civiles, los cuales son inherentes a su condición humana y se extienden a todos los individuos. En cuanto a su papel como miembro activo del Estado, le corresponden los derechos políticos que le permiten formar parte de la vida cívica de la comunidad a través de los diversos medios establecidos para la organización democrática para que haga valer su voluntad en la resolución de las cuestiones de interés general.

[...]

En resumen, el titular o sujeto activo de los derechos civiles es la persona humana y de los derechos políticos el ciudadano. Por su parte el sujeto pasivo es el Estado, el cual asume la obligación de la omisión, o de no hacer, es decir, de abstención. Por ejemplo, el Estado está obligado a no quitarle la vida a las personas, no privarlas de

su libertad de manera arbitraria, abstenerse a impedirle a sus ciudadanos el ejercicio del derecho al sufragio, etc.²

La relevancia del ejercicio de los derechos políticos, de manera específica, recae en su intrínseca relación con la figura de la ciudadanía y del ciudadano, para figurar en la esfera pública y no sólo ello, sino para incidir en las decisiones públicas y, con ello, trazar los límites del Estado. Asimismo, la noción de ciudadanía refiere al diseño de los regímenes y sistemas políticos, razón por la cual, es de fundamental interés el reconocimiento, garantía, defensa y protección de los derechos político-electorales de mujeres y hombres.

En la etapa histórica en la que se demandaron abiertamente los derechos civiles y políticos, se emitió la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, refiriendo a la libertad y a la igualdad de los hombres. Esto en el contexto de la Revolución Francesa, donde también se elaboró y publicó el primer documento que destacó la relevancia del reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres en general, pero específicamente de los derechos civiles y políticos.

En la larga historia que acompaña la lucha de las mujeres por el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos humanos, vale la pena destacar que, entre esas luchas, las primeras que comenzaron a tomar revuelo a nivel internacional fueron las que buscaban el reconocimiento de los derechos políticos y la ciudadanía para las mujeres en condiciones de igualdad que los varones. Algunas de las mujeres que destacaron en estos ámbitos fueron: Olympe de Gouges, quien, en el marco de los logros realizados por mujeres y hombres en la revolución francesa, redactó la *Declaración de los Derechos de la Mujer y Ciudadana* de 1791³, en la que exigía para las mujeres los derechos de libertad e igualdad proclamados en esta revolución. Su escrito es considerado el primer documento de exigencia del voto para las mujeres y del reconocimiento público de la igualdad entre mujeres y hombres.

Otra contemporánea suya, Mary Wollstonecraft, escribió en 1792 el libro *Vindicaciones de los derechos de las mujeres, en el que se hace una defensa de los derechos de las mujeres*, de la importancia del reconocimiento de su libertad y autonomía individual y se exigía que el Estado terminara con la subordinación de éstas a través de una educación igualitaria para mujeres y hombres⁴.

Por su parte, también vale la pena rescatar el trabajo realizado desde otros ámbitos como el de la literatura con Virginia Wolf, quien, en sus obras como *Tres Guineas* o *Una habitación propia*, aborda el tema de la importancia del reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres en un contexto de igualdad para que éstas puedan participar de los asuntos de

² Ventura, M., "La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Civiles y Políticos", Estudios sobre el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2011, disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/usuario/Libertad%20de%20expresi%C3%B3n/Jurisprudencia%20de%20la%20Corte%20IDH...pdf>. (Fecha de consulta: 23 de julio de 2017).

³ Olympe de Gouges, *Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadanía*, 1791. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86912384014>. (Fecha de consulta: 23 de julio de 2017).

⁴ CNDH, UNAM-CUAED, "Módulo 4. Autonomía en la toma de decisiones y los derechos político electorales de las mujeres" en *Curso Autonomía y Derechos Humanos de las Mujeres*, Aula Virtual, Educa CNDH, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2018.

importancia de sus sociedades, incluidos los procesos de pacificación y toma de decisiones para la construcción de sociedades más justas. Así mismo hace hincapié en la necesidad de que las mujeres cuenten con autonomía económica y personal para que puedan desarrollarse plenamente.

Tras el avance de las proclamas por la igualdad de derechos y autonomía de las mujeres, aquellas enfocadas al reconocimiento del voto de las mujeres y de su ciudadanía, así como al reconocimiento de la igualdad por parte del Estado fue creciendo cada vez más “y se fraguó a través de un movimiento social internacional conocido como sufragismo, cuyo auge se dio entre las postrimerías del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX, este movimiento fue la respuesta de las mujeres organizadas contra el monopolio masculino del espacio público y cuyo fin fue exigir su estatus de ciudadanas”⁵.

El sufragismo se caracterizó como un movimiento social que buscaba el derecho de las mujeres a votar y ser electas, además del derecho a la educación y al trabajo remunerado, como lo llegó a mencionar Norberto Bobbio (1991) “el derecho a tener derechos”⁶.

Estos movimientos tuvieron distintas exponentes y activistas en cada región del mundo que lucharon por el reconocimiento de los derechos políticos para las mujeres y su participación en la toma de decisiones públicas. En el caso de México, por mencionar a algunas de las mujeres que han hecho posible esta lucha por el sufragismo, se encuentran: Juana Belem Gutiérrez de Mendoza, Hermila Galindo, Dolores Jiménez y Muro, Elvia Carrillo Puerto, entre muchas otras.

El siguiente apartado pretende presentar un breve recuento de los elementos contextuales de los Diagnósticos sobre la participación política de las mujeres, realizados por esta CNDH durante el 2017 y 2019⁷.

I.1. Sobre los derechos políticos de las mujeres

Como se señala en el *Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México: principales resultados de los procedimientos electorales 2015 y 2016 para la elección de presidencias municipales*, publicado por la CNDH en el 2017, actualmente existen sectores de la población que aún ven afectado el ejercicio de sus derechos, con base en nociones discriminatorias que justifican y perpetúan la desigualdad. Por lo anterior, el objetivo de este apartado consiste en analizar las

⁵ *Ibidem*.

⁶ Medina Espino, A., *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*. CEAMEG, México, 2010, en: CNDH, UNAM-CUAED, “Módulo 4. Autonomía en la toma de decisiones y los derechos políticos electorales de las mujeres” en: *Curso Autonomía y Derechos Humanos de las Mujeres*, Aula Virtual, Educa CNDH, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2018.

⁷ CNDH, *Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México: principales resultados de los procedimientos electorales 2015 y 2016 para la elección de presidencias municipales*, México, 2017, disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2017_050.pdf y CNDH, *La Participación Política Equilibrada entre Mujeres y Hombres en México, 2019: Los desafíos de la reforma constitucional en materia de paridad*, México, 2019, disponible en: https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Estudio_Participacion.pdf

principales referencias conceptuales en torno a los derechos políticos de las mujeres, reconociendo la particularidad histórica que éstos representan⁸.

Si bien los derechos humanos son atributos de todas las personas, la especificidad de las violaciones a los mismos es diferencial para mujeres y para hombres. Estos, en muchas ocasiones se ven afectados por razones de género cuando entre los obstáculos que enfrentan las mujeres para el ejercicio pleno de estos derechos, se ven roles y estereotipos tradicionales, actitudes machistas⁹ contra ellas, discriminación hacia las mujeres o determinados grupos de mujeres, así como una asignación del espacio público a un género (los hombres) y una designación del espacio privado a otro (las mujeres).

Sobre lo mencionado recientemente es importante hacer notar que dichas asignaciones son construcciones sociales que generan desigualdad, exclusión y violencia y que están basadas sobre un sistema patriarcal y androcéntrico¹⁰ que toma como modelo de la humanidad a determinado tipo de sujeto, con los que la especificidad de cada persona, historia de vida, sexo, género, identidad, pertenencia a determinado grupo social y contexto, no encaja en muchas ocasiones y estos pueden enfrentar discriminación y exclusión.

Para abordar las especificidades de los derechos políticos de las mujeres, en este apartado se desarrollarán cuatro elementos necesarios para el ejercicio de estos derechos. En primer lugar, la importancia de garantizar a las mujeres el pleno desarrollo de su autonomía, en particular de la toma de decisiones para que estas accedan y ejerzan sus derechos humanos y, la garantía de la igualdad y eliminación de toda forma de discriminación.

1.2. La autonomía de las mujeres en la toma de decisiones

El tema de autonomía, como un elemento por construir que está vinculado al poder, fue abordado por primera vez por Marcela Lagarde¹¹. La autonomía tiene como contenido filosófico básico la libertad definida a partir de la experiencia de cada mujer¹², es histórica,

⁸ CNDH, *Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México: principales resultados de los procedimientos electorales 2015 y 2016 para la elección de presidencias municipales*, pág. 29, op. cit.

⁹ De acuerdo a lo señalado por CONAVIM, el machismo “se compone de ciertas conductas, comportamientos y creencias que promueven, reproducen y refuerzan diversas formas discriminatorias contra las mujeres. Se construye a través de la polarización de los roles y estereotipos que definen lo masculino de lo femenino. Su principal característica es la degradación de lo femenino; su mayor forma de expresión, la violencia en cualquiera de sus tipos y modalidades en contra de las mujeres”. CONAVIM, “¿Sabes qué es el machismo?”, Disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/sabes-que-es-el-machismo?idiom=es> (fecha de consulta 06 de agosto de 2020).

¹⁰ Para los fines prácticos de este estudio se considera que: “El patriarcado es un sistema político que institucionaliza la superioridad sexista de los varones sobre las mujeres, constituyendo así aquella estructura que opera como mecanismo de dominación ejercido sobre ellas, [...]. Esta ideología, por un lado, se construye tomando las diferencias biológicas entre hombres y mujeres como inherentes y naturales. Y por el otro, mantiene y agudiza estas diferencias postulando una estructura dicotómica de la realidad y del pensamiento”. Vacca, L., Coppolecchia, F., “Una crítica feminista al derecho a partir de la noción de biopoder de Foucault”, *Páginas de Filosofía*, Año XIII, No 16 (2012), pp. 60-75.

¹¹ Lagarde, M., *Claves feministas para el poderío y la autonomía de las mujeres*, Memoria, Puntos de encuentro, Managua, 2013, disponible en: https://www.caladona.org/grups/uploads/2013/04/claves-feministaspara-el-poderio-y-autonomia_mlagarde.pdf

¹² *Ibidem*, pág. 4.

porque trae consigo la historia de la lucha de las mujeres por sus derechos, por su libertad y por la igualdad. Ésta, tiene dos significados, uno en el que se construye y otro en el que nos identificamos con ella.

De acuerdo con el Instituto Nacional de las Mujeres, el término autonomía designa la capacidad de los individuos, así como la de los pueblos, de gobernarse o determinarse a sí mismos; en ella se incluye la no dependencia y la libertad para generar normas o criterios internos de decisión y actuación¹³.

Así, cuando se habla de la autonomía de las mujeres, este término se encuentra estrechamente vinculado con el empoderamiento, ya que ambos abarcan indicadores similares en el comportamiento, desarrollo y calidad de vida de las mujeres. Sin embargo, los indicadores que reflejan la autonomía en las mujeres están relacionados con la posibilidad de realizar actividades y tomar decisiones sin requerir el consentimiento de otros, ya sea en el ámbito público como en el privado¹⁴. Es decir que la construcción de esta autonomía, es necesaria para el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.

La autonomía alude a la capacidad que tienen las personas para actuar de acuerdo con su propia elección y no con la de otros; es el resultado del empoderamiento y, a la vez, lo refuerza; la autonomía es relativa al contexto y al grado de desarrollo de una sociedad. El empoderamiento amplifica las voces de las mujeres y se expresa en la capacidad de incidencia política, mientras que la autonomía es el resultado de los cambios producidos en la sociedad tanto en la ampliación de sus espacios de libertad como en la reducción de las brechas de desigualdad¹⁵.

Suele hablarse de tres ámbitos de la autonomía de las mujeres, los cuales, se vinculan con diversos aspectos de sus vidas y, a su vez, con el ejercicio de los derechos en cada uno de ellos; autonomía física, autonomía económica y autonomía en la toma de decisiones. La autonomía física, hace referencia a la toma de decisiones sobre el propio cuerpo. La autonomía económica, se vincula con la capacidad para decidir en el uso de tiempo, generar ingresos propios y controlarlos y, la autonomía en la toma de decisiones, se relaciona con la posibilidad que tienen las personas para la participación en la toma de decisiones en su comunidad, así como el que su voz sea escuchada en los procesos de sus comunidades, estados o países.

Respecto a estas tres autonomías: la física, la económica y la de la toma de decisiones, es importante mencionar que no funcionan de manera aislada. Éstas, están estrechamente vinculadas unas con otras. Por ejemplo, una vulneración de la autonomía física, puede tener impacto sobre la autonomía económica y viceversa o el ejercicio de la autonomía en

¹³ Instituto Nacional de las Mujeres. *Glosario de Género*. México, 2007, disponible en: de http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100904.pdf (Fecha de consulta: Consultado el 06 de noviembre de 2017)

¹⁴ CNDH, UNAM-CUAED, *Curso Autonomía y Derechos ...Op. Cit.*

¹⁵ CEPAL, *Informe regional sobre el examen y la evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigesimotercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en los países de América Latina y el Caribe*, 2015, disponible en: http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/59/regional_reviews/beijing20%20es%20c1421043_web.pdf (Fecha de consulta 06 de noviembre de 2017)

la toma de decisiones, puede beneficiar el ejercicio de la autonomía económica o autonomía física¹⁶.

En relación con la autonomía de las mujeres que está vinculada con el ejercicio de los derechos políticos y electorales, ésta es la autonomía en la toma de decisiones. Ésta, se refiere a que las mujeres tengan la posibilidad de tomar decisiones de manera libre e informada para participar en las decisiones de su comunidad y del país; así como que éstas puedan ocupar y ejercer cargos de representación pública y de toma de decisiones y esto, lo hagan sin ningún tipo de coacción, violencia o presión por alguna otra persona, miembro de su familia, pareja, padres o la sociedad.

Sobre esta autonomía, la CEPAL ha señalado que, para lograr su desarrollo, los estados deben de considerar las especificidades que enfrentan las mujeres y determinados grupos de mujeres en el acceso a puestos de toma de decisiones. Es decir que deben de partir de un enfoque interseccional¹⁷ que considere la especificidad, la diferencia y la pluralidad que existe en las mujeres y que intervienen en el acceso y ejercicio a sus derechos humanos.

La participación política de las mujeres muestra distintos niveles entre los países de la región, así como entre distintos grupos de mujeres en el interior de cada país. Las posibilidades de acceso a los espacios de toma de decisiones (por elección popular o por designación) están estrechamente vinculadas a la situación concreta de las personas. Existen múltiples barreras adicionales que limitan las posibilidades de acceso de los diversos tipos de mujeres que sufren discriminación: tienen menos recursos, menos redes y habitualmente, debido a la carga del cuidado, menos tiempo disponible. En este contexto, los bajos niveles de representación de las mujeres afrodescendientes, indígenas o jóvenes, entre otras, implican también que sus intereses y necesidades quedan fuera de la agenda política o son abordados de forma marginal y con una asignación de recursos insuficiente¹⁸.

Entre los obstáculos que pueden enfrentar las mujeres para el desarrollo de su autonomía en la toma de decisiones se encuentran: el acceso a la participación política en condiciones de igualdad; el que no puedan votar o ser votadas o que este derecho no lo ejerzan en plena libertad; cuando no son escuchadas o tomadas en cuenta para hacer peticiones públicas o las autoridades no responden a sus peticiones; la toma de decisiones políticas de sus comunidades o del país; cuando no son consultadas o no pueden tomar decisiones políticas de sus comunidades o del país o cuando no participan en los procesos de formulación y seguimiento de las políticas públicas.

¹⁶ CNDH, UNAM-CUAED, *Curso Autonomía y Derechos*, op. cit.

¹⁷ “La interseccionalidad es una herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades y cómo estos cruces contribuyen a experiencias únicas de opresión y privilegio, por lo tanto el análisis interseccional tiene como objetivo revelar las variadas identidades, exponer los diferentes tipos de discriminación y desventaja que se dan como consecuencia de la combinación de identidades que pueden afectar la autonomía en la toma de decisiones”- CNDH, UNAM-CUAED, *Curso Autonomía y Derechos ...Op. Cit.*

¹⁸ CEPAL, *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*. Naciones Unidas, Santiago, 2016, pág. 131, disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248_es.pdf (fecha de consulta 20 de octubre de 2020).

Para que la autonomía de las mujeres pueda desarrollarse plenamente, es necesaria que las mujeres puedan tomar de decisiones, tanto en sus vidas como en sus comunidades y sus países. Fomentar esta autonomía de las mujeres permite a éstas la plena participación en la toma de decisiones que afectan su vida y su entorno; es decir, su participación y representación política en igualdad de oportunidades, sin discriminación y sin violencia.

1.3. El principio de igualdad y no discriminación¹⁹

La igualdad y la no discriminación como principios de los derechos humanos se encuentran relacionados de manera directa con los derechos político-electorales, esto es, con su reconocimiento y su protección. Ahora bien, la defensa y protección de los derechos políticos de las mujeres se ha visto como una preocupación central en los movimientos feministas de todo el mundo.

La pugna por la visibilización, reconocimiento y defensa de los derechos políticos, particularmente de las mujeres, se ha enmarcado en los contextos democráticos posteriores a la Ilustración, como se vio anteriormente, en tanto que se defendía la igualdad entre hombres, dejando de lado las posibilidades de las mujeres para figurar en la esfera pública, constriñendo su marco de acción al ámbito doméstico.

De este modo, los derechos políticos de las mujeres han estado sujetos a las consideraciones en torno a la igualdad entre mujeres y hombres, y a la lucha por erradicar prácticas discriminatorias centradas en el género que llevan a pensar que las mujeres no pueden discutir o participar en los asuntos públicos de un país.

A nivel internacional se ha mencionado que la discriminación conlleva el menoscabo de los derechos y libertades de las personas y sus implicaciones pueden presentarse en distintas esferas. Así, la igualdad es un principio normativo que implica la protección de los derechos de las personas con base en la defensa de las diferencias; por lo tanto, podemos comprender "... el principio de igualdad como el igual valor asociado a todas las diferencias de identidad que hacen de toda persona un individuo diferente de todos los demás y de todo individuo una persona como todas las demás"²⁰.

La discriminación contra las mujeres en la política implica la obstaculización de la participación, pero también la anulación de oportunidades para ocupar cargos y contender por ellos. Adicional a lo señalado, se acentúan las percepciones erróneas en torno a que las mujeres sólo pueden, quieren y saben realizar actividades en el ámbito doméstico; colocando de este modo, tanto al espacio doméstico como a las mujeres, en posiciones de inferioridad. Así, se alimentan las diferencias de género en el imaginario social, basadas en la división sexual de las capacidades y del trabajo, que implican desigualdad,

¹⁹ Para mayor información véase: *Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México: principales resultados de los procedimientos electorales 2015 y 2016 para la elección de presidencias municipales*. Op. Cit.

²⁰ Ferrajoli, Luigi, "El principio de igualdad y la diferencia de género". En Cruz Parceró, Juan A. y Vázquez, Rodolfo (Coordinadores). *Debates constitucionales sobre Derechos humanos de las mujeres*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fontamara, 2010, p. 2.

discriminación y violencia de manera sistemática e histórica contra las mujeres. Por lo anterior, desde la perspectiva de los derechos humanos, se considera que "...discriminar a una persona o a una colectividad consiste en privarle activa o pasivamente de gozar de los mismos derechos que disfrutaban otras. De ahí la relación estrecha que existe entre el derecho a la igualdad y el derecho a la no discriminación"²¹.

Cuando la igualdad de género no se cumple en el ámbito de la política, es posible hablar de discriminación contra las mujeres que se manifiesta a través de obstáculos en el ejercicio de sus derechos políticos en igualdad de condiciones y oportunidades²².

Entre algunos de los principales obstáculos para que las mujeres ejerzan sus derechos políticos en igualdad de condiciones, se encuentran los roles y estereotipos de género²³ que generan la división sexual del trabajo. Pues al hacerse una distribución diferenciada de tareas, papeles y prácticas en la sociedad entre mujeres y hombres; a las mujeres se les asigna el espacio privado y a los hombres el público, a las mujeres el trabajo reproductivo y a los hombres el trabajo productivo o de "la toma de decisiones" públicas²⁴.

La discriminación puede deberse a la ausencia de la norma, o a la parcialidad en su diseño y aplicación, así como en la ejecución de políticas públicas o acciones específicas, por parte del aparato institucional del Estado, pero también y, sobre todo, como parte de las prácticas sociales.

La discriminación, por lo tanto, da pie al acceso diferenciado a oportunidades y al disfrute desigual de los derechos humanos, y puede manifestarse en palabras, discursos, actitudes y acciones que afectan a las personas en torno a quienes se traza una línea que delimita la pertenencia y la exclusión. Así, la discriminación puede quedar expresada en las leyes, incluso en aquellas que tienen por objeto la procuración de la igualdad y la no discriminación, esto debido a estereotipos de género, específicamente, que quedan plasmados en las normas jurídicas, o a la ausencia de leyes basadas en la perspectiva de género.

La igualdad entre mujeres y hombres, como derecho humano, reconoce las diferencias biológicas, pero también refiere a un valor centrado en el reconocimiento de la diversidad humana, y de la igualdad para el acceso y disfrute de los derechos humanos²⁵.

El derecho a la igualdad no implica que se considere que las personas son idénticas, más bien hace referencia a la titularidad de derechos para todas las personas, sin importar las

²¹ Alda Facio. "El derecho a la no discriminación". En Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Interpretación de los principios de igualdad y no discriminación para los derechos humanos de las mujeres en los instrumentos del Sistema Interamericano, Costa Rica, 2009, pp. 13-14.

²² CNDH, UNAM-CUAED, *Curso Autonomía y Derechos ...Op. Cit.*

²³ Los roles y estereotipos se entienden como el conjunto de normas sociales y expectativas sobre el "deber ser y hacer" de hombres y mujeres; al vincularse con una construcción cultural en un espacio y tiempo determinados, provoca ciertas formas de interactuar y relacionarse entre las personas que pueden fomentar un trato diferenciado entre mujeres y hombres y una vulneración a ciertos derechos humanos de estos. - CNDH, UNAM-CUAED, *Curso Autonomía y Derechos ...Op. Cit.*

²⁴ CNDH, UNAM-CUAED, *Curso Autonomía y Derechos ...Op. Cit.*

²⁵ Consúltese Facio, Alda. "El derecho a la igualdad entre hombres y mujeres", Interpretación de los principios de igualdad y no discriminación para los derechos humanos de las mujeres en los instrumentos del Sistema Interamericano, 2009.

diferencias particulares, aunque sí atendiendo a aquel conjunto de elementos que definen a grupos sociales a quienes se les han vulnerado sus derechos.

A continuación, se presentará un recuento de los tratados internacionales e instrumentos nacionales que han reconocido los derechos políticos de las mujeres desde un marco de igualdad y no discriminación.

II. Normativa internacional

Para la construcción de una sociedad democrática, basada en los principios de justicia, paz, igualdad, libertad y respeto a los derechos humanos; es necesario garantizar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones. Pues solo así, es posible que se ejerza la ciudadanía en una situación de igualdad y puedan ejercerse de manera plena los derechos humanos de todas las personas, sin dejar a nadie atrás.

Dentro de las acciones que puede realizar el estado para garantizar el ejercicio de los derechos humanos, se encuentra la adscripción a marcos legales internacionales sobre derechos humanos de las mujeres y realizar una adecuada armonización de todos los principios y compromisos asumidos en estos, en su aparato jurídico nacional y estatal.

A nivel internacional, los instrumentos que protegen los derechos políticos y electorales de las mujeres y su pleno acceso a la toma de decisiones, “han aportado elementos para hacer visible la relevancia de que las personas puedan votar y ser votadas en contextos democráticos, y poder participar en las contiendas en condiciones de igualdad, a través del voto universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible”²⁶.

Estos, a su vez, buscan proteger los derechos políticos de las personas de toda forma de discriminación y violencia, para garantizar que se acceda a ellos en condiciones de igualdad, y, en el caso particular de las mujeres, pretenden hacer visibles las dificultades que éstas han enfrentado históricamente, para el ejercicio de estos derechos y el acceso a puestos de toma de decisiones y elección pública.

Este apartado presentará de manera breve una recuperación del contenido de los Estudios de la CNDH: *Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México: principales resultados de los procedimientos electorales 2015 y 2016 para la elección de presidencias municipales*²⁷, publicado en el 2017 y *La Participación Política Equilibrada entre Mujeres y Hombres en México, 2019: Los desafíos de la reforma constitucional en materia de paridad*²⁸, publicado en el 2019. Lo anterior, con la finalidad de ofrecer a las y los lectores un breve marco contextual sobre los instrumentos internacionales sobre los derechos políticos de las mujeres. En caso de querer acceder a la información completa se recomienda consultar los estudios anteriormente citados.

2.1. Los derechos políticos de las mujeres y los instrumentos internacionales

Los derechos políticos pueden encontrarse en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU y en la Convención Americana sobre los Derechos Humanos de la OEA.

²⁶ CNDH, *La Participación Política Equilibrada entre Mujeres y Hombres en México, 2019: Los desafíos de la reforma constitucional en materia de paridad*, México, 2019, pág. 6, disponible en: https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Estudio_Participacion.pdf (fecha de consulta 5 de octubre de 2020).

²⁷ CNDH, *Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México: principales resultados de los procedimientos electorales 2015 y 2016 para la elección de presidencias municipales*, México, 2017, disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2017_050.pdf

²⁸ CNDH, *La Participación Política ...Op. Cit.*

Dentro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) en su artículo 21 se señala que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, así como al acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas y a las elecciones por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad de voto²⁹.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976), en su artículo 25 indica que todos los ciudadanos gozarán de los siguientes derechos, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, la posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social:

- a. Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.
- b. Votar y ser elegidos en las elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.
- c. Tener acceso en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.³⁰

Por su parte la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (1969) compromete a los estados a respetar y garantizar sobre, una base de igualdad, el derecho de las personas a participar en los asuntos públicos del país, bien sea directamente o por representación libremente elegida; a votar y ser elegidos en elecciones populares y a tener acceso a las funciones públicas de sus países. Así mismo, señala que dichos derechos deben estar protegidos por la ley³¹.

A pesar de los esfuerzos internacionales postulados en estos instrumentos, es importante que no se pierda de vista que, históricamente la tendencia dominante en el discurso de los Derechos Humanos ha partido de la construcción un determinado tipo de sujeto: un individuo homogéneo, autónomo y atemporal, que no siempre está situado en realidades específicas materiales e históricas. Lo anterior, ha provocado que, en la práctica, a pesar de la existencia de dichos instrumentos, sujetos concretos, atravesados por una historia, un contexto y diversas especificidades, no accedan a dichos derechos universalmente planteados. Éste ha sido el caso de las mujeres, quienes han tenido que emprender una larga lucha por el reconocimiento, garantía y ejercicio de sus derechos político-electorales.

Por ello, además de los instrumentos anteriormente citados, existen convenciones y tratados de derechos humanos de las mujeres que, de alguna manera, se relacionan e impactan en la protección de sus derechos políticos, desde una perspectiva que considera los obstáculos, desigualdad, discriminación, violencias y mandatos de género que enfrentan las mujeres en el ejercicio de sus derechos. Entre ellos, encontramos: la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer (1953), la Convención sobre Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1981); la Convención Interamericana para

²⁹ ONU, Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU, disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2017_050.pdf
http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf. (Fecha de consulta: 22 de julio de 2017).

³⁰ ONU, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Parte II, Artículo 2, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>. (Fecha de consulta: 22 de julio de 2017).

³¹ *Ibidem*.

Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, 1994).

En primer lugar, se encuentra la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, de las Naciones Unidas, adoptada en 1953. En esta Convención se reconoce que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, ya sea de manera directa o por representación, de manera libre y en igualdad de oportunidades de ingreso, participación y ejercicio en el servicio público de sus países. Dentro de esta participación, las mujeres deben tener derecho al voto en todas las elecciones sobre una base de igualdad y deberán tener acceso a ocupar cargos públicos, ser elegibles para todos los organismos públicos de sus estados y países y debe quedar prohibida toda forma de discriminación hacia ellas en el ejercicio de sus derechos políticos.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), suscrita por México desde 1980 y ratificada en 1981, es considerada la Carta Magna internacional en materia de igualdad y no discriminación. En ésta, se da una definición internacional sobre qué se entiende por discriminación por sexo:

[Es] toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera³².

Distingue entre discriminación directa e indirecta, señalando que la primera sucede cuando se da un trato diferenciado ilegítimo por las diferencias de sexo o género, mientras que la segunda sucede cuando ese trato diferenciado se genera como resultado de leyes, políticas o prácticas que, en apariencia son neutrales, pero impactan adversamente en el ejercicio de los derechos de ciertas personas o grupos³³.

De igual manera, ésta establece una serie de obligaciones para que los estados eliminen la discriminación contra las mujeres en la vida política y pública del país y garanticen la igualdad de oportunidades para las mujeres en el ejercicio de sus derechos humanos, entre estas medidas está el implementar acciones temporales que posibiliten el tránsito de las mujeres de una situación de discriminación a una de igualdad sustantiva.

Entre los derechos específicos que establece esta convención se encuentran:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elección pública;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;

³² Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm> (consultada el 09 de mayo de 2017).

³³ Recomendación General No. 25 de la CEDAW, 30° período de sesiones, 2004, disponible en: https://confdts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CEDAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html (fecha de consulta 06 de octubre de 2020).

- c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país³⁴.

Así como a la participación de éstas en los planes de desarrollo en todos los ámbitos.

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, aprobada por la Organización de Estados Americanos en 1994, funge como el principal instrumento internacional del Sistema Interamericano en contra de la violencia contra las mujeres. Ésta, da una definición internacional de violencia contra la mujer³⁵ y señala en su artículo 5° que los Estados parte reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.

En el marco de esta Convención, en su *Declaración sobre la Violencia y el Acoso Político contra las Mujeres*³⁶ se reconoce que:

[...] tanto la violencia, como el acoso político contra las mujeres, pueden incluir cualquier acción, conducta u omisión entre otros, basada en su género, de forma individual o grupal, que tenga por objeto o por resultado menoscabar, anular, impedir, obstaculizar o restringir sus derechos políticos, conculca el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho a participar en los asuntos políticos y públicos en condiciones de igualdad con los hombres;

Que la violencia y el acoso políticos contra las mujeres impiden que se les reconozca como sujetos políticos y, por lo tanto, desalientan el ejercicio y continuación de las carreras políticas de muchas mujeres;

Que la tolerancia de la violencia contra las mujeres invisibiliza la violencia y el acoso político, lo que obstaculiza la elaboración y aplicación de políticas para solventar el problema;

Que la utilización de la violencia simbólica como instrumento de discusión política afecta gravemente el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

Que la visibilidad de esta violencia y/o acoso político contra las mujeres está vinculada al aumento de la participación política de las mujeres, en particular en los cargos de representación política, que, a su vez, es consecuencia de la aplicación de cuotas de género y de la paridad, medidas que han sido adoptadas por un número importante de países de las Américas; [...] ³⁷

Estas convenciones, además de reconocer el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral, establecen las bases para que los países logran la igualdad formal y la igualdad sustantiva, se elimine toda forma de discriminación contra la mujer y se garantice a éstas su derecho a una vida libre violencia.

³⁴ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm> (consultada el 09 de mayo de 2017).

³⁵ Se entiende por violencia contra la mujer a cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado. - Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, OEA, Belém do Pará, Brasil, 1994. Disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html> Fecha de consulta: 6 de julio de 2020.

³⁶ Publicado en el marco de la Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, el 15 y 16 de octubre de 2015 en Lima, Perú.

³⁷ OEA, Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres, Mecanismo de seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI), Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, 15 y 16 de octubre de 2015, Lima, Perú.

Sin embargo, para que ello ocurra, también es necesario que las mujeres puedan desarrollar su autonomía. Ésta, implica tanto su despliegue en los ámbitos físico y económico, como en el de la toma de decisiones, es decir que las mujeres puedan participar en los procesos de elección y toma de decisiones de sus comunidades o países, así como en la creación de políticas y programas y que en todos estos ámbitos se desarrollen libres de estereotipos de género, pues así, esas mujeres pueden garantizar que sus voces y consignas serán escuchadas, estarán representadas y pueden continuar luchando por la progresividad de sus derechos humanos.

2.2. Recomendaciones y posiciones internacionales sobre los derechos políticos de las mujeres

Tanto la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), como la Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), “cuentan con mecanismos internacionales que dan seguimiento a los Estados Parte sobre su avance, cumplimiento y protección de los derechos humanos de las mujeres. Estos mecanismos reciben informes periódicos por parte de los países y emiten recomendaciones tanto generales, es decir a todos los estados parte; como específicas, únicamente al Estado está siendo evaluado en un periodo específico. Estas recomendaciones van encaminadas a solventar algunos aspectos en los que se ha detectado que no se están garantizando los derechos de las mujeres y que, por ello, el Estado debe prestar particular atención para lograr que todas las mujeres puedan acceder plenamente a todos sus derechos sobre una base de igualdad de oportunidades³⁸”.

En tal sentido, la observación y revisión del avance de los países en el respeto a los derechos humanos se lleva a cabo desde distintas instancias, entre las que destacan la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la OEA, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como el Comité de la CEDAW. Algunas de estas instancias han referido a los derechos políticos en general, pero aquí se abordarán, con mayor énfasis aquellos informes, estudios y posicionamientos de organismos internacionales que han aludido a los derechos político-electorales de las mujeres³⁹.

En el Sistema Universal, la CEDAW, para el seguimiento de sus compromisos cuenta con el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer que vigila el cumplimiento de los estados en relación con los compromisos adquiridos en este tratado. Respecto a los derechos políticos, la Recomendación General No. 23 del Comité de la CEDAW señala que:

Para alcanzar una amplia representación en la vida pública, las mujeres deben gozar de igualdad plena en el ejercicio del poder político y económico; deben participar cabalmente, en condiciones de igualdad, en el proceso de adopción de decisiones en

³⁸ CNDH, *Guía mínima para la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres*, México, 2019, pág. 88, disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Guia-Observancia-Igualdad.pdf> (fecha de consulta 6 de octubre de 2020).

³⁹ CNDH, *La Participación Política...Op. Cit.*, pág. 11.

todos los planos, tanto nacional como internacional, de modo que puedan aportar su contribución a alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz⁴⁰.

Por tal motivo, los estados deben de garantizar en sus constituciones y legislación todos los principios de esta convención, así como su cumplimiento y la erradicación de toda forma de discriminación dentro de las organizaciones, partidos políticos y sindicatos. Estos, deben, de igual manera, ejecutar medidas temporales para la representación de las mujeres en todas las esferas de la vida pública⁴¹ y garantizar un equilibrio entre mujeres y hombres en la ocupación de cargos de elección pública, así como asegurar la eliminación de todos los obstáculos a la igualdad que afecten el pleno ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

De manera específica, el Comité de la CEDAW emitió recomendaciones a México durante el año 2018, con base en el Noveno Informe Periódico, en las cuales, se destacan las siguientes en materia de participación política de las mujeres:

22. El Comité observa que el Estado parte ha logrado enormes avances hacia el objetivo de que la mujer participe en pie de igualdad con el hombre en la vida política a nivel federal. Sin embargo, le preocupan las lagunas existentes en los marcos jurídicos electorales en los planos federal y estatal, ya que podrían ocasionar el incumplimiento del sistema de cuotas de género establecido para propiciar la inscripción de candidatos en una proporción de 40:60, y el hecho de que ese sistema no se haya incorporado aún en la legislación electoral de todos los Estados. Otro motivo de preocupación es el bajo número de mujeres indígenas que participan en la vida política del Estado parte.

23. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Se asegure de que los Estados partes cumplan con los marcos jurídicos electorales en los planos federal y estatal, inclusive enmendando o derogando las disposiciones discriminatorias contra la mujer, como el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales, y estableciendo sanciones en caso de incumplimiento de los cupos de género; b) Elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades, inclusive realizando campañas de concienciación orientadas a ampliar la participación de la mujer en la vida política en los planos estatal y municipal; c) Se asegure de que los partidos políticos cumplan con su obligación de asignar el 2% de los fondos públicos recaudados a la promoción del liderazgo político de las mujeres, en particular las mujeres indígenas en el plano municipal⁴².

⁴⁰ Recomendación General No. 23 de la CEDAW 16º período de sesiones, 1997, disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_4736_S.pdf (fecha de consulta 06 de octubre de 2020).

⁴¹ De acuerdo a la Recomendación General 23 de la CEDAW, se entiende por *vida política y pública del país*: “al ejercicio del poder político, en particular al ejercicio de los poderes legislativo, judicial, ejecutivo y administrativo. El término abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y ejecución de la política a los niveles internacional, nacional, regional y local. El concepto abarca también muchos aspectos de la sociedad civil, entre ellos, las juntas públicas y los consejos locales y las actividades de organizaciones como son los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones profesionales o industriales, las organizaciones femeninas, las organizaciones comunitarias y otras organizaciones que se ocupan de la vida pública y política”.

- Recomendación General No. 23 de la CEDAW 16º período de sesiones, 1997, párrafo 5, disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/1_Global/INT_CEDAW_GEC_4736_S.pdf

⁴² Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW/C/MEX/CO/7-8), 52º período de sesiones 9 a 27 de julio de 2012, pp. 8 y 9.

Otro instrumento, de suma importancia en el *soft law* de los derechos humanos de las mujeres es la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995. La cual, tuvo como objetivo resaltar los retos y compromisos necesarios para lograr la igualdad de género y contribuir al empoderamiento de las mujeres. Ésta, en torno a la mujer en el ejercicio del poder y toma de decisiones, enfatizó que: “a pesar de que la mayoría de los países pugnaban por la democracia, las mujeres se encontraban sub representadas o insuficientemente representadas en casi todos los niveles de gobierno, pero también en cargos públicos de toma de decisiones. Del mismo modo, se puntualizó que la desigualdad en el ámbito público tiene raíces en las actitudes y prácticas discriminatorias, lo que conlleva desequilibrio en las relaciones de poder entre las mujeres y los hombres que existen, del mismo modo, en el ámbito familiar”⁴³.

Con base en este diagnóstico, en esta Conferencia se propusieron dos objetivos específicos, que interpelen a distintos actores sociales:

Tabla 1. Objetivos y actores para el impulso de la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones⁴⁴

Objetivos estratégicos	Actores considerados para contribuir
<p>Objetivo estratégico G.1. Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones</p> <p>Objetivo estratégico G.2. Aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos</p>	<p>Medidas para:</p> <ul style="list-style-type: none"> Gobiernos Organizaciones de la sociedad civil Sector privado Partidos políticos Sindicatos Organizaciones de empleadores Instituciones de investigación y académicas Órganos subregionales Organizaciones internacionales Naciones Unidas Organizaciones de mujeres Interlocutores sociales Productores Organizaciones industriales

Fuente: CNDH, con base en la Plataforma de Beijing, 1995, pp. 137-145.

En relación con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en 1928 se constituyó la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), en la resolución de la Sexta Conferencia Internacional Americana. Éste se origina como el primer organismo intergubernamental para luchar por los derechos civiles y políticos de las mujeres. Posteriormente, en 1998 se dio a conocer la resolución aprobada por la cuarta sesión plenaria, que constituyó el *Plan de Acción sobre participación de la Mujer en las estructuras de poder y toma de decisiones*⁴⁵.

El CIM en su diagnóstico para el *Plan de Acción que las mujeres de Centroamérica, México, Panamá y la República Dominicana* puntualizó que a pesar del:

⁴³ CNDH, *La Participación Política...Op. Cit.*, pág. 12.

⁴⁴ *Ibidem*, pág. 13.

⁴⁵ CNDH, *La Participación Política...Op. Cit.*, pág. 10.

(...) enorme trabajo y presencia política y social de las mujeres en la subregión, esto no ha garantizado su acceso igualitario a posiciones de poder y toma de decisiones en el ámbito político. Ello se manifiesta en su aún limitado acceso a cargos electivos, las estructuras de poder en los partidos políticos y a los puestos de decisión política a nivel nacional, donde también su ascenso se ve obstaculizado. En particular, la participación en el Poder Legislativo enfrenta grandes dificultades en casi todos los países de la subregión. Su capacidad para influir en cambios importantes en favor de las mujeres se ve limitada por la falta de una masa crítica parlamentaria comprometida con este propósito⁴⁶.

Por su parte, para dar seguimiento a la Convención de Belém do Pará existe, desde el año 2004, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Éste, está conformado por un comité de expertas que realiza evaluaciones de manera sistemática, permanente y multilateral a los Estados Parte de esta Convención en su cumplimiento a los compromisos adquiridos tras la firma de este tratado. Aunado a lo anterior, el MESECVI también tiene como propósito, formular recomendaciones a los Estados Parte y establecer un sistema de cooperación técnica entre los Estados para el intercambio de información, experiencias y buenas prácticas para alcanzar una vida libre de violencia⁴⁷.

Sobre el cumplimiento de los derechos políticos de las mujeres, el MESECVI enfatiza en el *Declaración sobre la violencia y el acoso políticos contra las mujeres*:

Que es responsabilidad del Estado, ciudadanía, partidos políticos, organizaciones sociales y políticas, sindicatos, desarrollar cambios normativos y culturales dirigidos a garantizar la igualdad sustantiva de mujeres y hombres en el ámbito político, según las recomendaciones del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres y los compromisos asumidos en la Convención de Belém do Pará; [y]

[q]ue el problema de la violencia y el acoso políticos contra las mujeres pone de manifiesto que el logro de la paridad política en democracia no se agota con la adopción de la cuota o de la paridad electoral, sino que requiere de un abordaje integral que asegure por un lado, el acceso igualitario de mujeres y hombres en todas las instituciones estatales y organizaciones políticas, y por otro, que asegure que las condiciones en el ejercicio están libres de discriminación y violencia contra las mujeres en todos los niveles y espacios de la vida política⁴⁸.

La preocupación por lograr la participación política de las mujeres tanto en el ámbito formal, como en el sustantivo ha sido reiterada posteriormente por otras declaraciones y pronunciamientos internacionales, como los emitidos por la CIDH o por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)⁴⁹.

⁴⁶ Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), Plan de Acción sobre participación de la Mujer en las estructuras de poder y de toma de decisiones, RESOLUCIÓN CIM/RES. 198 (XXIX-O/98), disponible en: <http://portal.oas.org/Portal/Topic/Comisi%C3%B3nInteramericanadeMujeres/Participaci%C3%B3nPol%C3%A9tica/ResolucionesyPlanesdeAcciondeLaCIM/tabid/967/Default.aspx?language=en-us#forta>. Fecha de consulta: 10 de mayo de 2017.

⁴⁷ CNDH, *Guía mínima...Op. Cit.*, pág. 91.

⁴⁸ OEA, *Declaración sobre la violencia y el acoso políticos contra las mujeres*, OEA/Ser.L/II.7.10 MESECVI-VI/doc.117/15.rev2, Lima, 2015, pág. 8, disponible en: <https://www.oas.org/es/mese cvi/docs/DeclaracionViolenciaPolitica-ES.pdf> (fecha de consulta 7 de octubre de 2020).

⁴⁹ Para mayores referencias consulte: CNDH, *La Participación Política...Op. Cit.*, págs. 6-16.

Así mismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el documento: *Consideraciones sobre la Compatibilidad de las Medidas de Acción Afirmativa Concebidas para Promover la Participación Política de la Mujer con los Principios de Igualdad y no Discriminación*⁵⁰, el cual realizó a solicitud de la Comisión Interamericana de Mujeres, con el fin de llevar a cabo un “análisis jurídico de la compatibilidad de las medidas de acción afirmativas para promover la participación política de la mujer, incluyendo los sistemas de cuotas, con el principio de no discriminación por razones de género, las legislaciones nacionales y los instrumentos internacionales correspondientes”, manifiesta que:

[...] tales medidas bien podrían ser requeridas para lograr la igualdad sustantiva de oportunidades. La consecución de la participación libre y plena de la mujer en la vida política es una prioridad para nuestro hemisferio. En consecuencia, con el propósito de alentar la adopción de nuevas acciones que permitan alcanzar este objetivo, esta Comisión ha recomendado a los Estados miembros que:

[...] mantengan y amplíen las medidas para alentar la participación de la mujer en la toma de decisiones en el ámbito público, incluyendo medidas de acción positiva. A la vez, la Comisión insta a los Estados miembros a asegurarse de que la mujer tenga una representación apropiada en todos los planos gubernamentales, a nivel local, provincial, estatal y nacional, a desarrollar estrategias para incrementar la integración de la mujer a los partidos políticos y a tomar nuevas medidas para incorporar plenamente a los sectores de la sociedad civil, inclusive a aquellos que representan los intereses de las mujeres, al proceso de formulación y ejecución de políticas y programas. (CIDH, Informe sobre la Condición de la Mujer en las Américas, supra, pág. 33.).

[...]

La representación minoritaria de la mujer en el gobierno en todos los países de las Américas demuestra la necesidad de acciones adicionales por parte del Estado, juntamente con iniciativas de la sociedad civil, para lograr un verdadero respeto al derecho de la mujer de participar en la vida política, en cumplimiento de las normas internacionales. Como lo han reconocido las comunidades regional e internacional, la consecución de una participación libre y plena de la mujer en todas las esferas de la vida pública es una obligación que bien podría exigir la adopción de medidas especiales de acción afirmativa concebidas para hacer realidad la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres.

Otro ejemplo de estas preocupaciones a nivel internacional puede verse en la Estrategia de Montevideo, aprobada en el marco de la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe realizada a fines de octubre de 2016 en Uruguay; donde se hace hincapié en que el ejercicio y pleno acceso a los derechos humanos en igualdad de oportunidades debe de volverse uno de los ejes transversales de los gobiernos, para poder construir sociedades cada vez más democráticas y sostenibles.

Así, tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de la CEDAW, el MESECVI, la CEPAL, entre otros mecanismos, han reforzado su postura internacional sobre la pertinencia y necesidad de las acciones específicas por parte de los países para

⁵⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Consideraciones Sobre la Compatibilidad de las Medidas de Acción Afirmativa Concebidas para Promover la Participación Política de la Mujer con los Principios de Igualdad y no Discriminación*, disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo6a.htm>. Fecha de consulta 11 de mayo de 2017.

lograr la plena participación política de las mujeres en condiciones de igualdad, sin discriminación y sin ningún tipo de violencia.

2.3. Casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relacionados con los derechos político-electorales de las mujeres

Finalmente, en este breve apartado es relevante retomar lo concerniente a los casos abordados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, relacionados con los derechos políticos y electorales de las mujeres.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, ha sostenido que:

los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental dentro del sistema interamericano que se relacionan con otros derechos consagrados en la Convención Americana como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación y que, en su conjunto hacen posible el juego democrático, los derechos políticos consagrados en la Convención Americana, así como en diversos instrumentos internacionales, propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político. Además, la Corte señaló que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los derechos humanos previstos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵¹.

Ésta, también señala que el derecho a ser elegido “supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello”⁵².

Por su parte, en el **Caso Yatama Vs. Nicaragua**⁵³, la Corte destacó la responsabilidad del estado para garantizar la participación política de distintos grupos sociales, atendiendo sus sistemas normativos internos⁵⁴.

Destaca que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido también la particularidad de las medidas necesarias para el impulso y respeto de los derechos políticos de las mujeres.

En el caso **Merciadri vs Argentina** (1994)⁵⁵, la candidata María Merciadri señalaba que un partido en su país la había colocado a ella y a otra compañera en el cuarto y sexto puesto de la lista electoral de seis candidatos, violando así la ley y reglamento que señalaban que se debían colocar a dos mujeres dentro de los primeros cinco puestos, y la Corte Suprema de Justicia de la Nación había rechazado la apelación que la peticionaria había interpuesto. El caso concluyó amistosamente, una vez que el Estado argentino admitió el agravio y se comprometió a garantizar de manera concreta y eficaz la participación efectiva de las mujeres en las listas de candidatas y candidatos a cargos electivos nacionales.

⁵¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, Sentencia de 6 de agosto de 2008.

⁵² *Ibidem*, párrafos 148.

⁵³ Sentencia de 23 de junio de 2005.

⁵⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Yatama vs. Nicaragua*, Sentencia de 23 de junio de 2005, disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf. Fecha de consulta: 11 de mayo de 2017.

⁵⁵ Sobre la violación de los derechos al debido proceso, a los derechos políticos, a la igualdad ante la ley.

El caso de **Janet Espinoza Feria y Otras contra Perú**, (2001)⁵⁶, las personas peticionarias señalaron que no se cumplió con la resolución que preveía las cuotas de género para la integración de tres de los 25 distritos electorales del país (la representación mínima de las mujeres y hombres tenía que ser un número no menor al 30% de los postulantes). Ante esta situación, la autoridad electoral de Perú expidió una resolución en el mismo año que señalaba que la legislación en la materia preveía cuotas para garantizar la participación política de las y de los ciudadanos, y que “estaba dirigida a ambos sexos, sin que se pretendiera favorecer exclusivamente a uno en perjuicio del otro, lo que implicaría, por el contrario, discriminación en razón de género”⁵⁷. Ambas partes manifestaron intención de llegar a una solución amistosa.

Como puede observarse con lo narrado en los casos anteriores, los derechos humanos de las mujeres han sido parte de una larga lucha para la reivindicación y reconocimiento de éstas dentro de sus sociedades. Por ello, el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en las legislaciones, programas, protocolos o políticas, posibilitan a las mujeres el ejercicio de su ciudadanía, su derecho al voto y a ser votadas, así como a su participación en la toma de decisiones públicas, en un marco de igualdad de derechos y oportunidades.

Los derechos políticos permiten a las personas participar en la vida política, constituir una relación entre las personas y el Estado, así como participar de manera activa en la exigencia por la rendición de cuentas. Los derechos políticos expresan las facultades que poseen las personas para participar en la vida pública, así como la posibilidad de configurar e incidir en el ejercicio del Estado, es decir, tener acceso a las funciones públicas por medio de la participación⁵⁸

2.4. Posicionamientos internacionales sobre la paridad de género

Como parte de la demanda de igualdad de oportunidades para las mujeres en la política electoral, y en atención a los instrumentos referidos en este apartado, se impulsaron acciones temporales y porcentajes mínimos, denominados como cuotas de género, como un esfuerzo específico por impulsar la presencia de las mujeres en la política a través de las elecciones.

Actualmente, hemos observado el tránsito de las cuotas de género a la paridad, lo cual, ha significado un relevante giro al planteamiento de acciones temporales de carácter afirmativas, ya que se transita más allá de medidas temporales a una retórica de participación de mujeres y hombres a un derecho humano, a un principio de paridad⁵⁹.

Se hace referencia a la paridad como principio de los derechos políticos de las mujeres, en la Declaración de Atenas en 1992 como un elemento vinculado con la igualdad formal y

⁵⁶ Sobre la violación a los derechos políticos, a la igualdad ante la ley y a la no discriminación.

⁵⁷ Esto con base en una nota periodística, citada por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Interpretación de los principios de igualdad y no discriminación para los derechos humanos de las mujeres en los instrumentos del Sistema Interamericano, Costa Rica, 2009, pp. 298-299.

⁵⁸ ONU MUJERES, *Cuaderno de trabajo: Los derechos políticos de las mujeres y cómo defenderlos*, ONU Mujeres, México Gobierno de la República, Instituto Nacional de las Mujeres, Iniciativa Suma Democracia es igualdad, 2015, pág. 9, disponible en <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2015/01/derechos%20poli%C3%ACticos%20de%20las%20mujeres.pdf?la=es&vs=4038>

⁵⁹ Beatriz Llanos y Marta Martínez “Capítulo 1. La paridad en América Latina: Se hace camino al andar”, La democracia paritaria en América Latina. Los casos de México y Nicaragua, Washington, 2016, p. 18.

sustantiva y que es necesario para la democracia y para la toma de decisiones. Ésta, implica erradicar la infra-representación de las mujeres, que se ha dado históricamente, así como asegurar que sus derechos políticos trasciendan al derecho al voto, y que, más bien, refuercen el derecho a ser votada y a contender en condiciones de equitativas.

Al respecto, esta declaración señala lo siguiente:

PORQUE la igualdad formal y real entre las mujeres y hombres es un derecho fundamental del ser humano.

PORQUE las mujeres representan más de la mitad de la población. La democracia exige la paridad en la representación y en la administración de las naciones.

PORQUE las mujeres constituyen la mitad de las inteligencias y de las capacidades potenciales de la humanidad y su infra-representación en los puestos de decisión constituye una pérdida para el conjunto de la sociedad.

PORQUE una participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones puede generar ideas, valores y comportamientos diferentes, que vayan en la dirección de un mundo más justo y equilibrado tanto para las mujeres como para los hombres.

PORQUE la infra-representación de las mujeres en los puestos de decisión impide asumir plenamente los intereses y las necesidades del conjunto de la sociedad.

PROCLAMAMOS la necesidad de alcanzar un reparto equilibrado de los poderes públicos y políticos entre mujeres y hombres.

REIVINDICAMOS la igualdad de participación de las mujeres y de los hombres en la toma de decisiones públicas y políticas.

DESTACAMOS la necesidad de realizar modificaciones profundas en la estructura de los procesos de decisión con el fin de asegurar dicha igualdad⁶⁰

Por su parte en el Consenso de Quito se reconoce la contribución de la participación de las mujeres al fortalecimiento de la democracia, la justicia social y el desarrollo de los países, asimismo, se admite la relevancia de los mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres, basados en el diseño e implementación de políticas para la igualdad entre mujeres y hombres, al más alto nivel de los Estados de la región.

Así, el Consenso contiene los siguientes acuerdos para fortalecer la participación de las mujeres en la política, entre los que destaca:

- i) Adoptar medidas en todos los ámbitos necesarios, incluidas medidas legislativas, presupuestarias y reformas institucionales, para reforzar la capacidad técnica y de incidencia política de los mecanismos gubernamentales para el adelanto de las mujeres, así como garantizar que alcancen el más alto nivel jerárquico en la estructura del Estado y se fortalezca la institucionalidad de género en su conjunto, a fin de que puedan cumplir sus mandatos;
- ii) Adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad

⁶⁰ Declaración de Atenas, 1992. Adoptada en la primera Cumbre Europea "Mujeres en el Poder", celebrada en Atenas el 3 de noviembre de 1992, disponible en <http://observatoriopolicamujeres.iedf.org.mx/wp-content/uploads/2017/02/1.-Declaracion-Atenas-1992-Primera-Cumbre-Mujeres-Poder.pdf>. Fecha de consulta: 14 de julio de 2017.

estatal (poder ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos)
[...]

- iv) Ampliar y fortalecer la democracia participativa y la inclusión igualitaria, plural y multicultural de las mujeres en la región, garantizando y estimulando su participación y valorando su función en el ámbito social y económico y en la definición de las políticas públicas y adoptando medidas y estrategias para su inserción en los espacios de decisión, opinión, información y comunicación.
- v) Fortalecer e incrementar la participación de las mujeres en los ámbitos internacionales y regionales que definen la agenda de seguridad, paz y desarrollo;
- vi) Promover acciones que permitan compartir entre los países de la región estrategias, metodologías, indicadores, políticas, acuerdos y experiencias que faciliten el avance hacia el logro de la paridad en cargos públicos y de representación política;
[...]
- x) Adoptar medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto en el nivel nacional como local, así como en los partidos y movimientos políticos;
- xi) Incentivar y comprometer a los medios de comunicación a que reconozcan la importancia de la participación paritaria de las mujeres en el proceso político, ofrezcan una cobertura equitativa y equilibrada de todas las candidaturas, y cubran las diversas formas de la participación política de las mujeres y los asuntos que las afectan⁶¹;

Aunado a lo anterior se sumó el Consenso de Santo Domingo en 2013, donde se acordó:

101. Asegurar el acceso de las mujeres en condiciones de igualdad a los puestos de toma de decisiones en todos los poderes del Estado y los gobiernos locales, por medio de iniciativas y medidas legislativas y de carácter electoral que garanticen la representación paritaria de las mujeres en todos los ámbitos del poder político y el compromiso con las agendas estratégicas para alcanzar la paridad en la participación política y la paridad de género como política de Estado;

102. Fortalecer la participación de las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres, adoptando y aplicando leyes que aseguren la representación paritaria en los espacios de decisión, promoviendo medidas afirmativas de inclusión, tanto en partidos políticos como en otras instituciones de la vida democrática, del ámbito público o privado, y estableciendo mecanismos para sancionar el incumplimiento de las leyes en este sentido;

Finalmente, otro esfuerzo internacional son los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, contenidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Donde se considera al objetivo 5 como un fin en sí mismo para “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, pero también como un catalizador para el

⁶¹ CEPAL y Naciones Unidas. Consenso de Quito, Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 9 de agosto de 2007.

cumplimiento de todos los demás objetivos en condiciones de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres.

De manera particular el objetivo 5 de los ODS indica que se debe de:

Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo

Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación

Velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la toma de decisiones en la vida política, económica y pública.⁶²

2.5. Marco normativo de los derechos político-electorales en México

En México, la participación política de las mujeres ha tenido grandes avances, no obstante, esto no ha sido fácil ni es algo terminado, pues para alcanzarla, las mujeres han tenido que enfrentar y superar distintos obstáculos. A continuación, se presenta un recuento de los derechos políticos de las mujeres en el marco normativo mexicano, atendiendo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes específicas de igualdad, no discriminación y de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el reconocimiento formal de los derechos político-electorales de las mujeres ha sido paulatino, de tal modo que, aunque en la década de los años 20 se registró la aprobación de diversas leyes que permitían a las mujeres participar en los procedimientos electorales o municipales, tal fue el caso de Yucatán (1922), Chiapas (1925) y San Luis Potosí (1927). Posteriormente ocurrió lo mismo en Puebla y Sinaloa, por mencionar algunas entidades. No obstante, no fue sino hasta 1953 que se reconoció el derecho al voto a las mujeres a nivel federal (poco más de 30 años después de que se reconociera a nivel estatal). Destaca que fue hasta el 31 de diciembre de 1974 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reformó y adicionó, entre otros, el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer la igualdad entre mujeres y hombres ante la ley.

Otro paso significativo el 10 de junio de 2011, cuando se llevó a cabo una de las reformas de gran trascendencia, la cual consistió en la reforma del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: la reforma en materia de derechos humanos.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM):

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

⁶² ONU, Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/> (fecha de consulta 8 de octubre de 2020).

ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.⁶³

Esto, significa que los derechos reconocidos dentro de esta Carta Magna, deben complementarse con los que se contengan en los tratados internacionales, en la jurisprudencia nacional e internacional, así como en las recomendaciones de los aparatos jurisdiccionales internacionales hayan realizado tanto de manera general, como específica al Estado Mexicano⁶⁴.

El bloque de constitucionalidad implica la identificación de aquellas normas, principios, valores y reglas que, a pesar de no estar explícitamente escritas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran protegidas y amparadas por esta Carta Magna; como es el caso los derechos humanos contenidos en las convenciones y tratados internacionales⁶⁵.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.⁶⁶

En materia de derechos humanos y derechos políticos de las mujeres, forman parte del bloque de constitucionalidad: la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará), El Pacto de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de los Derechos Humanos, entre otros tratados.

A la luz de lo anterior, el Estado Mexicano, está obligado a adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la desigualdad, la discriminación y erradicar cualquier forma de violencia contra las mujeres y niñas y a garantizarles de manera plena el ejercicio de sus derechos humanos. Por ello, una adecuada armonización legislativa de los principios y derechos consagrados en los tratados internacionales sobre derechos humanos de las mujeres, es crucial para proteger y garantizarles el pleno ejercicio de sus derechos humanos. Así mismo, es necesario que, además de la integración de los derechos humanos de las mujeres dentro del aparato normativo nacional, para garantizar que estos operen de manera formal y de facto, también se implementen programas, acciones, medidas y mecanismos dentro de la Política Nacional y Estatal de igualdad entre mujeres y hombres, que estén encaminados a la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos de las mujeres.

Por su parte, el 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política-electoral; entre los artículos reformados se encuentra el 41. Derivado de ello, a nivel constitucional se establece, por vez primera, en el párrafo segundo de la Base I, el deber

⁶³ Artículo 1º, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶⁴ A este conjunto suele conocerse como Bloque de constitucionalidad.

⁶⁵ Rodríguez Manzo, G., *et al.*, *Bloque de constitucionalidad en México*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2013, pág. 17. Disponible en: <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2-Bloque-constitucionalidad.pdf> (consultado el 7 de julio de 2020).

⁶⁶ Artículo 1º, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

de los partidos políticos de garantizar la paridad entre géneros en la postulación de candidatos a cargos de elección popular⁶⁷.

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, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

Posteriormente, el 22 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, las reformas al artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se establece el principio de igualdad entre mujeres y hombres regidos por sistemas normativos internos. En este artículo se establece que:

Artículo 2.

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

[...]

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

Con lo anterior es posible esbozar un marco jurídico constitucional sobre cómo ha quedado establecido y protegido el derecho a la participación política de las mujeres en igualdad de oportunidades que los hombres y cuáles han sido algunas medidas para alcanzar la paridad en nuestra sociedad. No obstante, no se debe perder de vista que estos lineamientos para la participación política en México son efectivos si cumplen los requisitos que señala el artículo 34 de la Constitución Política, que prevé que son ciudadanas y ciudadanos de la República las mujeres y los hombres que, teniendo la calidad de mexicanos y hayan cumplido 18 años.

Sobre los ordenamientos nacionales en materia de derechos político-electorales, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, establece en sus artículos 35 y 36 establecen que:

La Política Nacional propondrá los mecanismos de operación adecuados para la participación equitativa entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas

⁶⁷ Cfr. Boletín ONU, Comunicado No. 14/022, del 31 de enero de 2014. Con la paridad electoral, México avanza hacia la igualdad entre mujeres y hombres. "...ONU Mujeres reconoce al Ejecutivo, partidos políticos, legisladoras y legisladores y organizaciones sociales que han trabajado y trabajan incansablemente para eliminar la discriminación en México. De manera particular, reconoce el aporte y compromiso de las mujeres desde las sufragistas hasta las paritarias- para que la participación sea plena e igualitaria. Se trata de un avance en el ejercicio de la ciudadanía que implica un avance en el ejercicio de los derechos humanos.

y socioeconómicas. Para lo cual, las autoridades correspondientes desarrollarán las siguientes acciones:

- Favorecer el trabajo parlamentario con la perspectiva de género;
- Garantizar que la educación en todos sus niveles se realice en el marco de la igualdad entre mujeres y hombres y se cree conciencia de la necesidad de eliminar toda forma de discriminación;
- Promover participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos políticos;
- Fomentar la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos;
- Desarrollar y actualizar estadísticas desagregadas por sexo, sobre puestos decisorios y cargos directivos en los sectores público, privado y de la sociedad civil, y
- Fomentar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Por su parte, la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación establece en su artículo segundo que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

III. Paridad en la integración de las instituciones

Como fue expuesto, la inclusión del principio de paridad es el resultado de una lucha histórica de las mujeres por una mayor participación en los asuntos públicos, a través de una serie de reformas legislativas y de criterios emitidos por las autoridades electorales de nivel federal y las entidades federativas.

El antecedente directo de la reforma publicada en junio de 2019 fue la reforma constitucional del 2014 en la que se estableció la obligación de los partidos políticos de promover “las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales”. A partir de esta modificación, México se posicionó como uno de los países de Latinoamérica con mayores avances en la integración paritaria de órganos de elección popular. De acuerdo con el índice de paridad política creado por ONU Mujeres, México es el país que ha obtenido el mayor puntaje en la región con 65.7 puntos sobre un total ideal de 100⁶⁸; siendo las dimensiones en las que se ha obtenido una mayor valoración la existencia de mecanismos o cuotas de paridad, y los compromisos nacionales con la igualdad en la Constitución y el marco legal.

Esta amplia participación de las mujeres se ha fortalecido con la incorporación de la obligación de garantizar la paridad de género en diversos cargos públicos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de junio de 2019, la cual ha sido señalada como la reforma constitucional más integral vista en la región por ONU Mujeres⁶⁹.

Así, resulta pertinente analizar el grado de cumplimiento que ha tenido esta reforma constitucional por parte del Congreso de la Unión, así como de los congresos de las entidades federativas, para advertir los pendientes legislativos que constituyen omisiones en el cumplimiento de esta reforma.

3.1. Regulación de la paridad a nivel federal

En 2019, con la consigna “Paridad en Todo”, se publicó la reforma constitucional más importante para el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres. Esta reforma impactó nueve artículos de la Constitución⁷⁰ logrando una conquista histórica, en el orden jurídico y simbólico.

Sobre **la igualdad entre mujeres y hombres** prevista en el artículo 4°, se sustituyó el término “varones” por “hombres”, quedando el precepto de la siguiente manera: “La mujer

⁶⁸ ONU Mujeres, *Mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina, República Dominicana y Haití*, p. 8. Disponible en: <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2017/07/folleto%20atenea%20ok%20sin%20m-arcas%20web.pdf?la=es&vs=3949> (fecha de consulta 22 de abril de 2019).

⁶⁹ ONU Mujeres, *et. al., Surcando olas y contra-olas, Una mirada paritaria a los derechos políticos de las mujeres en América Latina*, p. 43. Disponible en: http://ameralatinagenera.org/newsite/images/cdr-documents/2020/03/PNUD_surcando_olas_20200302.pdf (fecha de consulta: 17 de agosto de 2020).

⁷⁰ Fracción VII del Apartado A Artículo 2; el párrafo primero del Artículo 4; el párrafo primero y la fracción II del Artículo 35; se adicionó un segundo párrafo, recorriéndose los subsecuentes al Artículo 41; los párrafos primero y segundo de la fracción I del artículo 41; Artículo 52; los párrafos primero y segundo del Artículo 53; los párrafos primero y segundo del Artículo 56; el tercer párrafo del 94; se adiciona un párrafo octavo, recorriendo los subsecuentes, al Artículo 94; el párrafo primero de la fracción I del artículo 115.

y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia”⁷¹.

Por otra parte, se reformó la fracción II del artículo 35 para sustituir los derechos “del ciudadano”, por los **derechos de “la ciudadanía”**, además de incorporar un lenguaje incluyente. En la fracción II se incluyó como un derecho de la ciudadanía el poder ser votada en condiciones de paridad.

Respecto de la aplicación del principio de paridad en las funciones de los **partidos políticos**, el primer párrafo de la base I del artículo 41 fue reformado para incluir que “En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género”. También se modificó el segundo párrafo de la misma base para establecer como uno de los fines de los partidos políticos el fomentar el principio de paridad de género y contribuir a la integración de los órganos de representación política garantizando la paridad de género.

Con relación a las modificaciones en la integración del **poder legislativo**, la reforma en comento modificó los artículos 52 y 53 constitucionales para incorporar un lenguaje incluyente respecto de la integración de la Cámara de Diputados y el Senado de la República. Asimismo, se incorporó el principio de paridad en la elección de diputaciones y senadurías por representación proporcional.

Sobre el **poder ejecutivo federal y en las entidades federativas**, se adicionó el párrafo segundo del artículo 41 constitucional para regular que “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”.

Sobre el **poder ejecutivo a nivel municipal**, la base I del artículo 115 se reformó para regular que “Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de *conformidad con el principio de paridad*”. Esta modificación es particularmente trascendente, ya que históricamente las presidencias municipales han sido un cargo en el que existe una gran brecha entre mujeres y hombres.

Adicionalmente, la fracción VII del apartado A del artículo 2 constitucional regula el “Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género conforme a las normas aplicables”.

Respecto del **poder judicial**, fue adicionado un párrafo al artículo 94 constitucional, para regular que “La ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género”.

Con relación a la paridad en la integración de los organismos constitucionales autónomos, el mismo párrafo segundo del artículo 41 constitucional regula que “La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género

⁷¹ El decreto publicado el 06 de junio de 2019 por el que se incorporaron las reformas en comento puede ser consultado en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/AbrireDocReforma.aspx?q=/Uzk6PWWUGGbrFgW/MQRheVHI/PSxd0V3mtVoZHKrkkQVWpQBF+20W05cWtULIYiYoyd4xg1sUoPe4SW+iMkomC5hjZUGf1IBVr3j5GDF9ahH/B77CiyvwwZPSG3qKNmz> (fecha de consulta: 02 de octubre de 2002).

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”.

Así, a partir de la reforma constitucional cuyo decreto fue publicado el 6 de junio de 2019, la obligación de los poderes de incorporar el principio de paridad en sus distintos ámbitos quedó regulada de la siguiente manera:

Tabla 2. Autoridades explícitamente obligadas a cumplir con el principio de paridad

Ámbito	Autoridades obligadas	Artículos constitucionales
Partidos Políticos	Partidos Políticos en: - La postulación de sus candidaturas a los distintos cargos de elección popular; - Fomentar el principio de paridad de género, y - Contribuir a la integración de los órganos de representación política garantizando la paridad de género.	Base Primera del artículo 41.
Poder Legislativo	Diputadas y Diputados por el principio de representación proporcional .	Párrafo segundo del artículo 53.
	Senadurías de representación proporcional .	Párrafo segundo del artículo 56.
Poder Ejecutivo	El Ejecutivo Federal al nombrar a las Personas Titulares de las Secretarías de Despacho .	Párrafo II, del artículo 41
	El Ejecutivo local al nombrar a los equivalentes de las Personas Titulares de las Secretarías de Despacho .	Párrafo II, del artículo 41
	Municipios en su integración .	Base Primera del artículo 115.
	Municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos.	Fracción VII del apartado A del artículo 2.
Poder Judicial	Integración de Órganos Jurisdiccionales .	Tercer párrafo del artículo 94.
Órganos Autónomos	Órganos Autónomos, en su integración .	Párrafo II, del artículo 41.

Fuente: CNDH, con base en el decreto publicado en el DOF el 06 de junio de 2019.

Ahora bien, respecto de los plazos para el cumplimiento de las reformas, en los artículos transitorios del decreto por el que se reformaron los artículos constitucionales antes señalados, se regula lo siguiente:

Tabla 3. Plazo para el cumplimiento de la reforma sobre la paridad de género, publicada el 06 de junio de 2019

Autoridad	Deber regulado	Plazo
Congreso de la Unión	Realizar las adecuaciones normativas correspondientes a efecto de observar el principio de paridad de género establecido en esta Constitución, en los términos del segundo párrafo del artículo 41.	Un año
Las legislaturas de las entidades federativas	En el ámbito de su competencia, deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del	No establece plazo

Autoridad	Deber regulado	Plazo
	principio de paridad de género en los términos del artículo 41.	
Autoridades electas	La observancia del principio de paridad de género a que se refiere el artículo 41, será aplicable a quienes tomen posesión de su encargo.	A partir del proceso electoral federal o local siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, según corresponda.
Autoridades que no se renuevan mediante procesos electorales	Su integración y designación habrá de realizarse de manera progresiva.	A partir de las nuevas designaciones y nombramientos que correspondan, de conformidad con la ley.

Fuente: CNDH, con base en el decreto publicado en el DOF el 06 de junio de 2019.

El artículo primero transitorio del decreto en comento regula que estas reformas entraron en vigor al día siguiente de su publicación, por lo que **adquirieron vigencia a partir del 7 de junio de 2019**. Así, el plazo de un año para que el Congreso de la Unión realizara las reformas legislativas correspondientes se cumplió el 7 de junio de 2020.

A lo anterior, se debe tomar en consideración que, de acuerdo con el artículo 105 de la Constitución Federal, **todas las reformas a las leyes en materia electoral deben ser publicadas al menos 90 días antes del inicio del proceso electoral, para que puedan surtir efectos en el mismo**. Así, conforme lo previsto en el artículo 225 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el proceso electoral ordinario se inicia en septiembre del año previo al de la elección. Es decir, las modificaciones en materia electoral tuvieron que realizarse antes del 2 de junio del 2020. Cabe señalar que, como se verá más adelante, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha emitido criterios progresivos respecto de la aplicación de la normatividad constitucional en los procesos electorales 2020-2021.

De tal forma, al haber transcurrido el plazo previsto en los artículos transitorios, resulta pertinente hacer una valoración sobre el avance de la incorporación del principio de paridad en las regulaciones federales. En 2019, esta Comisión Nacional realizó un estudio en el que analizó cuáles normas mínimamente se tenían que reformar para garantizar la integración paritaria en los poderes de la unión, así como los organismos constitucionales autónomos. A nivel federal, se identificó que era necesario incorporar el principio de paridad en las siguientes disposiciones:

Tabla 4. Total de leyes que debían ser reformadas para incluir el principio de paridad

Tipo de regulación	Número de leyes
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	1
Leyes Federales respecto de Órganos Constitucionales Autónomos	13
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	1
Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	1
Ley, Estatuto o Reglamento de cada una de las Dependencias de Estado.	20
Ley del Servicio Exterior Mexicano	1
Ley Federal de las Entidades Paraestatales	1

Tipo de regulación	Número de leyes
Normatividad referente a las Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal	202
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	1
Ley General de Partidos Políticos	1
TOTAL	242

Fuente: CNDH, *La Participación Política Equilibrada entre Mujeres y Hombres en México, 2019: Los desafíos de la reforma constitucional en materia de paridad*, p. 120.

En la revisión que se presenta a continuación no se incluyen las leyes que regulan cada una de las entidades paraestatales ya que, al modificar la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, se comprenden todas las anteriores. Tampoco se incluye la regulación de cada una de las Dependencias de Estado, ya que su modificación no corresponde al Congreso de la Unión, sino al Poder Ejecutivo⁷².

Con las consideraciones antes señaladas, el Congreso de la Unión tuvo que haber realizado reformas a 19 leyes secundarias al menos, para dar cumplimiento a la reforma constitucional en materia de paridad. Estas leyes son las siguientes:

Tabla 5. Leyes que deberían ser reformadas para incluir el principio de paridad analizadas

No.	Ámbito	Ley	Institución que regula
1	Órganos Constitucionales Autónomos	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)
2		Ley General de Desarrollo Social	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)
3		Ley del Banco de México	Banco de México (BANXICO)
4		Ley Federal de Competencia Económica	Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE)
5		Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión	Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL)
6		Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	Instituto Nacional Electoral (INE)
7		Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)
8		Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República	Fiscalía General de la República (FGR)
9		Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)
10		Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México	Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

⁷² La normativa que rige a las dependencias de gobierno a nivel federal puede ser consultada en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/listDependencia.php?idEst=11&poder=ejecutivo&liberado=no#gsc.tab=0> (fecha de consulta: 02 de octubre de 2020).

No.	Ámbito	Ley	Institución que regula
11		Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación	Auditoría Superior de la Federación (ASF)
12		Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios	Tribunal Superior Agrario
13		Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa	Tribunal Federal de Justicia Administrativa
14	Dependencias de Estado	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	Administración Pública Federal.
15		Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal	Administración Pública Federal.
16		Ley del Servicio Exterior Mexicano	Servicio Exterior Mexicano
17		Ley Federal de las Entidades Paraestatales	Entidades Paraestatales
18	Poder Judicial de la Federación	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	Poder Judicial de la Federación
19	Partidos políticos	Ley General de Partidos Políticos	Partidos Políticos

Fuente: CNDH, elaboración propia.

De la revisión de la regulación, se advierte que el principio de paridad se ha incorporado en las siguientes regulaciones:

Tabla 6. Leyes que han incorporado el principio de paridad

No.	Ley	Órgano en el que regula la paridad
1	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	Regula el principio de paridad en la integración del Consejo General del INE (artículo 36), los consejos de los organismos públicos electorales locales (artículo 99), y las magistraturas de las autoridades electorales jurisdiccionales en las entidades federativas (artículo 106).
2	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación	Regula que los órganos jurisdiccionales que conforman el Tribunal Electoral deberán integrarse en estricto apego al principio de paridad de género (artículo 185).
3	Ley General de Partidos Políticos	Regula que el principio de paridad deberá ser aplicado en la conformación de los órganos internos de dirección y espacios de toma de decisiones de los partidos políticos.

Fuente: CNDH, elaboración propia.

Es importante resaltar que **todas estas leyes fueron modificadas en el marco de una reforma integral en materia de violencia política en contra de las mujeres por razón de género**, cuyo decreto fue publicado el 13 de abril de 2020, y el cual se trata con más detalle adelante. Especialmente llama la atención el caso de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que incorporó la paridad en la integración de todos los organismos jurisdiccionales electorales, pero dejó fuera al Consejo de la Judicatura y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Adicionalmente, en tres leyes se advirtieron disposiciones para propiciar o garantizar la incorporación de las mujeres en algunos de sus órganos; sin embargo, estas regulaciones no atienden al principio de paridad y no han sido modificadas con posterioridad a la reforma constitucional en la materia. Además, en algunos casos se usa el término “equidad de género” en lugar de igualdad entre mujeres y hombres o paridad, lo cual supone un error conceptual, ya que la equidad sólo es un medio para lograr la igualdad no un fin en sí mismo.

Tabla 7. Autoridades explícitamente obligadas a cumplir con el principio de paridad

No.	Ley	Órgano en el que regula la paridad
1	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.	En la integración del Consejo Consultivo del INAI se deberá garantizar la igualdad de género (artículo 53). También se regula que en la conformación del Instituto se procurará la experiencia en materia de acceso a la información y protección de datos personales, así como la equidad de género (artículo 18).
2	Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal	Prevé la creación de un Subsistema de Planeación de Recursos Humanos para el eficiente ejercicio del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada. Entre los objetivos de este subsistema se encuentra promover y garantizar la equidad de género (artículo 14).
3	Ley del Servicio Exterior Mexicano	Regula que se procurará la paridad de género en la Comisión de Personal del Servicio Exterior (artículo 27), así como en las recomendaciones de traslado presentadas a la Comisión de Personal por la Subcomisión de Rotación (artículo 11 bis). También se regula que la Subcomisión de Ingreso (al servicio exterior de carrera) fomentará la participación de las mujeres en los procesos de ingreso y adoptará metodologías y mecanismos que tiendan a favorecer la paridad de género en el Servicio Exterior (artículo 28).

Fuente: CNDH

A esta Comisión Nacional le preocupa particularmente el uso de “promover” y otros verbos que puedan implicar que es una opción de las autoridades el incorporar el principio de paridad en la regulación, ya que la reforma constitucional adicionó un mandato de cumplimiento obligatorio por parte de las autoridades que deben incluirlo. En este sentido, se exhorta a que en las reformas se evite el uso de este tipo de verbos y se deje de manifiesto el deber de que las autoridades sean integradas bajo el principio de paridad de género, de forma progresiva, bajo la interpretación que sea más favorable a la participación política de las mujeres.

Así, se puede advertir que, a septiembre de 2020, el Congreso de la Unión no ha cumplido con la reforma a diversos ordenamientos, para armonizarlos con la reforma constitucional en materia de paridad publicada en 2019. De tal forma, actualmente sólo se encuentra regulado el principio de paridad de forma parcial en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General de Partidos Políticos.

El 29 de julio de 2020, la Cámara de Diputados aprobó cuatro dictámenes que reforman diversas disposiciones de 86 ordenamientos en materia de paridad de género, con el objetivo de que los mecanismos selectivos de las instituciones, la conformación de grupos

de trabajo y designaciones de gabinete, estén obligados a integrarse con 50 y 50 por ciento de mujeres y hombres. En tres de estos dictámenes la Cámara de Diputados actuó como cámara revisora y en uno como cámara de origen⁷³.

Estos dictámenes fueron remitidos al Senado de la República para continuar el trámite legislativo correspondiente. Hasta septiembre de 2020, estas minutas se encontraban pendientes de ser discutidas por la Comisión de Igualdad de Género y la Comisión de Estudios Legislativos Primera del Senado de la República⁷⁴. Ligas a estos dictámenes, así como las leyes que se propone reformar pueden ser consultadas en el **Anexo 1**.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos exhorta al Congreso de la Unión a concluir con el proceso legislativo de las iniciativas antes referidas, con el fin de cumplir con el mandato constitucional para que el principio de paridad sea incorporado en las distintas regulaciones federales, de forma que la aplicación de este principio sea detallada en cada uno de los organismos obligados constitucionalmente.

Cabe señalar que no se puede dar una lectura literal a las reformas constitucionales en estudio, pues de conformidad con lo que establece el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia** y, que todas las autoridades, 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.

Así, atendiendo a la interpretación *pro persona* y a los principios señalados, particularmente el de **progresividad**, la paridad al ser un mandato constitucional, es de cumplimiento obligatorio para todas las autoridades que conforman el Estado Mexicano. Es decir, con esta reforma todas las instituciones públicas, de todos los niveles tienen que conformarse por mujeres y hombres de manera paritaria; pues no podemos decir que existe paridad si sólo abarcamos a algunas instituciones del Estado Mexicano y de determinado nivel jerárquico.

En este sentido, algunas entidades federativas han incorporado en sus textos constitucionales el principio de paridad en la integración de los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales, así como en los organismos constitucionales autónomos. Esta interpretación progresiva de la aplicación del principio de paridad se considera pertinente para la regulación de la paridad en todas las instituciones del Estado, de forma que se garantice la aplicación del principio de paridad en la integración de todos los ámbitos y niveles de gobierno mexicano.

En tenor de lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos reitera que resulta necesario reformar la Constitución para incorporar el principio de paridad de manera explícita en la integración de todos los organismos que conforman el poder ejecutivo federal y el poder judicial. Si bien se reconoce la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de

⁷³ Disponible en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2020/Julio/29/3950-La-Camara-de-Diputados-aprobo-reformas-en-materia-de-paridad-de-genero-se-modificaron-86-leyes> (fecha de consulta: 03 de octubre de 2020).

⁷⁴ Disponible en: <http://comisiones.senado.gob.mx/igualdad/minutas.php> (fecha de consulta: 03 de octubre de 2020).

la Federación sobre la integración paritaria en el Tribunal Electoral, es necesario que ésta sea extendida a los demás órganos del poder judicial.

Si bien la Constitución regula la paridad en la designación de las personas titulares de las oficinas de despacho de los poderes ejecutivos federal y de las entidades federativas, se considera pertinente que el principio de paridad sea incorporado para el total de la integración, particularmente en los puestos de mando (además de los ya regulados), ya que ahí es donde se advierte la mayor brecha de desigualdad entre mujeres y hombres.

3.2. Regulación de la paridad en la constitución política de las entidades federativas

Cómo ya quedó mencionado en líneas anteriores, la amplia participación de las mujeres se ha fortalecido con la incorporación de la obligación de garantizar la paridad de género en diversos cargos públicos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de junio de 2019. En este sentido, las condiciones de paridad deben garantizarse no sólo en los cargos de elección popular y en las contiendas para los mismos.

Dentro de los artículos transitorios de esta reforma, se regula el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de las reformas para que el Congreso de la Unión realice las modificaciones normativas correspondientes al principio de paridad de género, Asimismo, establece la obligación de las entidades federativas de procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41 de la Constitución⁷⁵.

Cabe señalar que la incorporación del principio de paridad contribuye a cumplir con una de las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 5, sobre la Igualdad de Género, consistente en “Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública”⁷⁶.

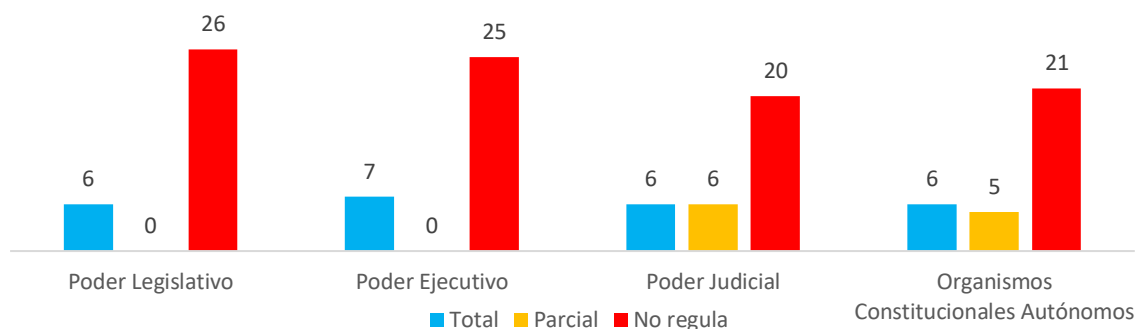
Ahora bien, la CNDH, como parte de la observancia de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, realiza el monitoreo legislativo (a fecha de corte de 17 de septiembre de 2020), en este caso de las constituciones de cada entidad federativa sobre la aplicación de la paridad en la integración de los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), así como de los organismos constitucionales autónomos.

Respecto a las constituciones políticas de cada entidad federativa, en la regulación de la paridad en cargos públicos, se advierte que en el 21.88% (siete) se regula la paridad en la integración de todo el Poder ejecutivo, y en el 18.75% (seis) se regula la paridad en la integración de todo el Poder legislativo, Poder judicial, y en los organismos autónomos, como se muestra a continuación:

⁷⁵ Diario Oficial de la Federación, edición vespertina, 06 de junio de 2019. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019 (fecha de consulta 18 de agosto de 2020).

⁷⁶ ONU, *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/> (fecha de consulta 02 de mayo de 2019).

Gráfico 1. Grado de incorporación de la paridad en cargos públicos en las constituciones políticas⁷⁷



Fuente: CNDH, fecha de corte: 17 de septiembre de 2020.

Es importante señalar que en algunas constituciones de las entidades federativas **se prevé la paridad de manera parcial para la integración** de los poderes o de los organismos constitucionales autónomos; es decir, se prevé la paridad para la integración del órgano que lo dirige, o de cierta parte del personal. A partir de este criterio, se ha observado que el 18.75% (seis) de las entidades federativas regulan la paridad de manera parcial en sus poderes judiciales, y 15.63% (cinco) regulan la paridad de manera parcial en los organismos autónomos en las constituciones, como se advierte en la siguiente tabla:

Tabla 8. Entidades federativas que prevén de forma total, parcial o no regulan la paridad en sus constituciones políticas

Entidad federativa y la federación	En el Poder legislativo	En el Poder ejecutivo	En el Poder judicial	Organismos constitucionales autónomos
Aguascalientes	No	No	No	No
Baja California	No	No	No	Sí
Baja California Sur	No	No	No	No
Campeche	No	No	Parcialmente	No
Chiapas	No	No	Sí	No
Chihuahua	No	No	No	No
Ciudad de México	Sí	Sí	Sí	No
Coahuila	No	No	No	No
Colima	No	Sí	Parcialmente	Sí
Durango	No	No	No	No
Estado de México	No	No	No	No
Guanajuato	Sí	Sí	Sí	Parcialmente
Guerrero	No	No	Parcialmente	Sí
Hidalgo	No	No	No	No
Jalisco	No	No	Parcialmente	No
Michoacán	No	Sí	Parcialmente	Sí
Morelos	Sí	No	Parcialmente	Sí
Nayarit	No	No	No	No
Nuevo León	No	No	No	No
Oaxaca	No	Sí	Sí	Parcialmente
Puebla	No	No	No	No
Querétaro	No	No	No	No

⁷⁷ Se considera que se regula la paridad de manera parcial cuando sea prevista para la integración del órgano que lo dirige, o de cierta parte del personal. Por otra parte, se asigna la calificación de no se regula cuando no se cuenta con una regulación sobre la paridad en sus constituciones.

Entidad federativa y la federación	En el Poder legislativo	En el Poder ejecutivo	En el Poder judicial	Organismos constitucionales autónomos
Quintana Roo	No	No	No	Parcialmente
San Luis Potosí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sinaloa	No	No	No	No
Sonora	No	No	No	Parcialmente
Tabasco	No	No	No	No
Tamaulipas	No	No	No	No
Tlaxcala	No	No	No	No
Veracruz	Sí	No	No	No
Yucatán	Sí	Sí	Sí	Parcialmente
Zacatecas	No	No	No	No

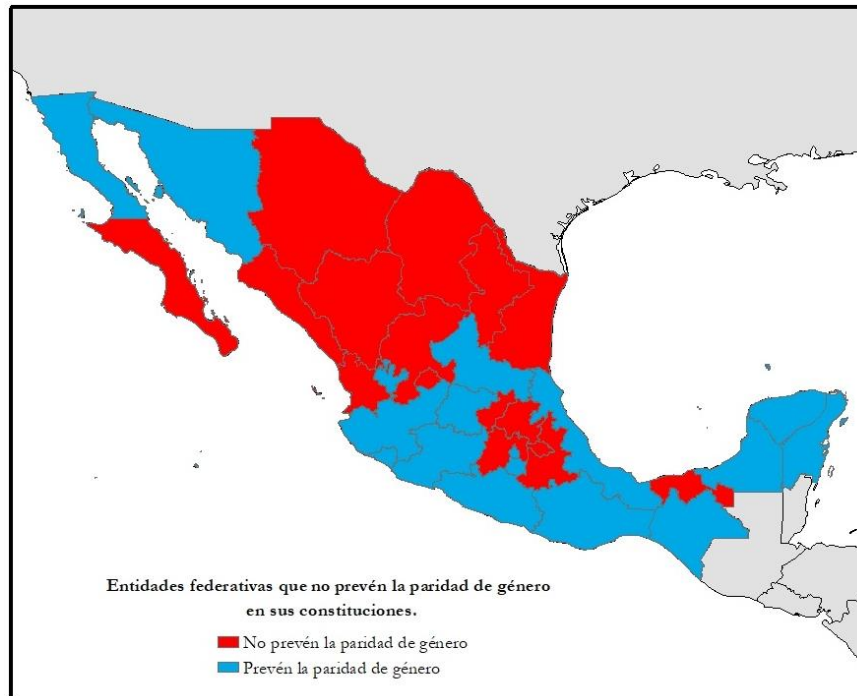
Fuente: CNDH, fecha de corte: 17 de septiembre de 2020.

En la tabla anterior, también se advierte que hay entidades federativas en las que todavía no se cuenta con una regulación sobre la paridad en sus constituciones, lo cual incumple la reforma constitucional en materia de paridad antes comentada. Esto se ve en el 81.25% (26) en la integración del Poder Legislativo, en el 78.13% (25) en la integración del Poder ejecutivo, en el 62.50% (20) en la integración del Poder judicial, y finalmente, en el 65.63% (21) en la integración de los organismos autónomos en las constituciones políticas de las entidades federativas. Así, se puede advertir que un gran número de entidades federativas no regulan aún la paridad en sus constituciones.

Adicional a lo anterior, se advirtió que en 18.75% (seis) entidades federativas y la federación prevén la paridad en la integración a cargos municipales. Estas son: Chiapas, Michoacán, Morelos, Oaxaca, San Luis Potosí y Yucatán.

En el siguiente mapa, se señalan de color rojo aquellas que no regulan este principio para ninguno de los poderes u organismos constitucionales autónomos, mientras de color azul se señalan aquellas entidades federativas que incluyen el principio de paridad en al menos un poder o en los organismos constitucionales autónomos, sea esta incorporación total o parcial:

Mapa 1. Entidades federativas que no prevén la paridad en las constituciones políticas



Fuente: CNDH, fecha de corte: 17 de septiembre de 2020.

De tal forma, se puede advertir que a pesar de haber concluido el plazo para la reforma de las Constituciones en las que se incluya el principio de paridad de género, en 16 entidades federativas (Aguascalientes, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Durango, Estado de México, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas) este sigue siendo un pendiente por parte de los congresos. Esto constituye un obstáculo para garantizar el derecho de las mujeres a la participación en asuntos públicos, particularmente en el contexto actual en el que se encuentran próximas los procesos electorales locales y federal del 2021.

3. 3. Criterios relevantes sobre la paridad

Como ha sucedido para la consolidación de anteriores reformas legislativas y constitucionales, los criterios emitidos por las autoridades electorales han sido trascendentes para garantizar la aplicación de la ley de manera progresiva, a favor de la participación de las mujeres en el ámbito público. En ese sentido, el TEPJF ha emitido diversos criterios progresivos para la aplicación del principio de paridad conforme la reforma de 2019 teniendo en vista el proceso electoral 2020-2021.

Dentro de los más trascendentes se encuentra la sentencia emitida en el juicio SUP-JRC-0014-2020⁷⁸. por la Sala Superior del TEPJF. El partido político Movimiento Ciudadano

⁷⁸ Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *SUP-JRC-0014-2020*, disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0014-2020.pdf (fecha de consulta: 02 de octubre de 2020).

promovió un juicio de revisión constitucional en contra de la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, que sobreseyó la demanda en contra del Congreso de Nuevo León, al considerar que no había existido una comisión legislativa por parte de este congreso, por no haber publicado la reforma correspondiente a la armonización del principio de paridad y violencia política en las leyes respectivas previo al proceso electoral del 2020-2021.

La Sala Superior del TEPJF resolvió en favor de la parte actora, al considerar que si “el poder legislativo de las entidades federativas no pudiera promulgar y publicar la reforma legislativa local en materia de paridad, por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, como lo dispone el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, del Pacto Federal, tal situación de ningún modo impedirá que durante el proceso electoral local de que se trate, el principio de paridad se materialice”.

Así, resolvió ordenar al Consejo General de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León dictar los lineamientos atinentes en materia de paridad y violencia política en razón de género, previo al inicio del proceso electoral. Adicionalmente, resolvió notificar esta resolución a los congresos locales y tribunales electorales locales que se encuentren en una misma situación similar, al ser un criterio orientador para los Organismos Públicos Locales Electorales.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en la sentencia emitida en las Acciones de inconstitucionalidad 139/2020 y sus acumuladas 142/2020, 223/2020 y 226/2020, invalidó el decreto por el que se reformaron diversas leyes en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género y paridad, al haber sido publicado dentro del periodo que el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución, el cual prevé que no pueden ser realizadas modificaciones legales fundamentales electorales 90 días antes del proceso electoral. Para no dejar un vacío en la legislación, la SCJN resolvió que se debían de aplicar las leyes vigentes antes de la publicación de la reforma⁷⁹.

Esta Comisión Nacional considera que el criterio que fue emitido por el TEPJF debe ser aplicado en todas las entidades que no hayan realizado la reforma legislativa correspondiente en el plazo establecido por la ley, o aquellas (como el caso de Morelos) en las que sea declarada inconstitucional la reforma por ser publicada en el periodo de veda en materia electoral. Con ello se garantizará la aplicación de los preceptos constitucionales y de las leyes en generales en la materia, favoreciendo la participación y protección de las mujeres que decidan participar en el proceso electoral 2020-2021.

Otro criterio relevante para tener en es el emitido en la sentencia SUP-REC-170/2020⁸⁰. En ella, la Sala Superior del TEPJF, confirmó la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo donde establece que los partidos políticos pueden registrar planillas de

⁷⁹ SCJN, *Boletín No. 188/2020, Invalida SCJN decreto de reformas en materia electoral de Morelos por violación a la veda legislativa*, 05 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6231> (fecha de consulta: 08 de octubre de 2020).

⁸⁰ Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *SUP-REC-170/2020*, disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0170-2020.pdf (fecha de consulta: 02 de octubre de 2020).

candidaturas integradas preponderantemente por mujeres, luego de que el pasado 29 de agosto la Sala Regional Toluca revocó la sentencia⁸¹.

De tal forma, la Sala Superior señala que fue “en atención a un problema de discriminación estructural y generalizada de la mujer en el ámbito político-electoral, que el órgano revisor de la Constitución concretizó el principio de igualdad e introdujo en el artículo 41 constitucional el principio de paridad de género, con el fin de garantizar la igualdad política de la mujer en su participación mediante candidaturas efectivas para la integración de los órganos de representación popular”⁸².

Por esta razón, es válido que en un contexto como el del estado de Hidalgo, en el que se encuentra una amplia brecha entre mujeres y hombres en el acceso a cargos en los ayuntamientos, se propicie su participación. Así, la interpretación de este precepto constitucional no sólo debe ser limitado a la integración de las candidaturas sino también a la integración de los cargos de elección popular. También señala que no debe realizarse una interpretación estricta o neutral de la regulación, ya que se pierde el objetivo de estas reformas, consistentes en propiciar la participación política de las mujeres, para eliminar cualquier tipo de discriminación histórica y estructura.

Para garantizar que la paridad en la integración en las instituciones públicas sea una realidad, es necesario que se adopten los criterios progresivos que propicien una mayor participación de las mujeres en los espacios públicos. En este sentido, lo dispuesto en las sentencias antes señaladas constituyen precedentes valiosos para orientar la toma de decisiones en los próximos procesos electorales en los que se elegirá al mayor número de representantes populares en la historia de México.

⁸¹ TEPJF, *Boletín. El TEPJF confirma: partidos políticos en Hidalgo pueden integrar candidaturas con mayoría de mujeres*, 9 de septiembre de 2020, disponible en: <https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/3960/0> (fecha de consulta: 05 de octubre de 2020).

⁸² Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *SUP-REC-170/2020*, párr. 31, disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0170-2020.pdf (fecha de consulta: 02 de octubre de 2020).

IV. Integración de las autoridades

A partir de la reforma constitucional en materia de paridad de 2019, se incluyó el deber de diversas autoridades de ser integradas de forma paritaria como ya se ha visto en los apartados anteriores. Por ello, en este capítulo se analizará la integración de distintas instituciones y organismos correspondientes a los tres poderes, así como de los organismos constitucionales autónomos. Para el desarrollo de este apartado se empleó información del INEGI, así como de los monitoreos sobre participación política que realiza trimestralmente esta Comisión Nacional⁸³.

Asimismo, es importante señalar que a pesar de que se hable de diferencias porcentuales, estas suponen una muestra de las brechas que experimentan las mujeres para poder acceder a cargos en el poder público, particularmente en los espacios de toma de decisiones.

4.1. Poder legislativo

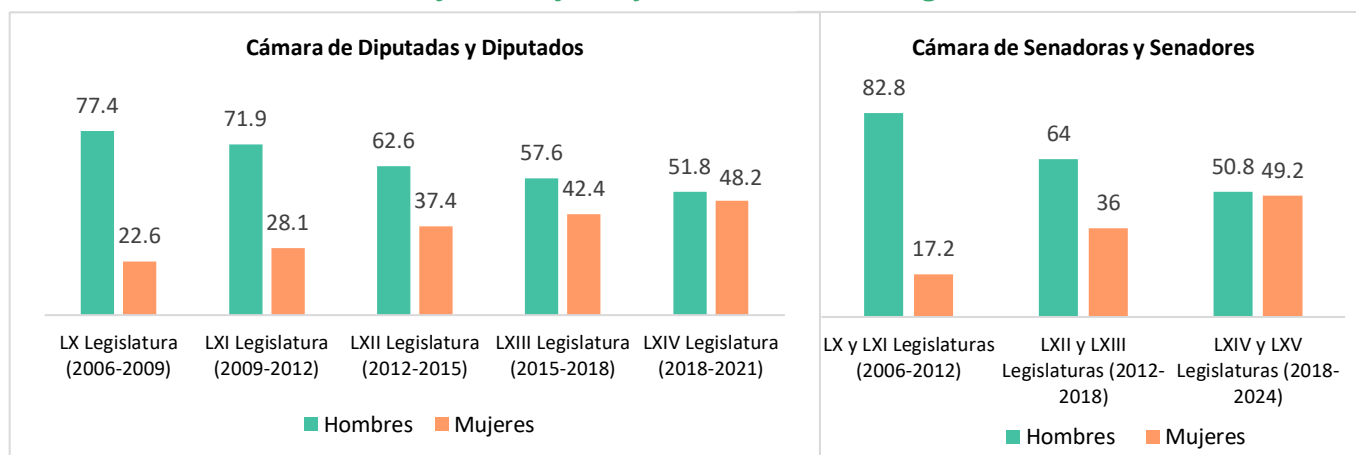
La participación de las mujeres en el ámbito legislativo es la dimensión que ha tenido un mayor incremento gracias a las reformas electorales que, de las cuotas de género a la regulación de la paridad en la Constitución, han permitido visibilizar el tema y obligar a los actores políticos a incorporar a las mujeres en este poder. La participación de las mujeres en la toma de decisiones dentro del Poder Legislativo reviste una gran importancia, porque este es el órgano encargado de la creación de leyes y la asignación de presupuesto.

4.1.1. Diputadas y senadoras en el Congreso de la Unión

En el Congreso de la Unión, como producto del proceso electoral de 2018, el 48.2% de las Diputaciones federales son ocupadas por mujeres, lo que representa históricamente el porcentaje más alto de mujeres en dichos cargos. Por otra parte, la Cámara de Senadoras y Senadores está conformada por el 49.22% de mujeres y el 50.78% de hombres, registrando así el mayor número de senadurías ocupado por mujeres en la historia de México.

⁸³ Algunos apartados del presente capítulo fueron retomados del estudio *La Participación Política Equilibrada entre Mujeres y Hombres en México, 2019: Los desafíos de la reforma constitucional en materia de paridad* publicado en 2019, disponible en: https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Estudio_Participacion.pdf (fecha de consulta: 23 de octubre de 2020).

Gráfico 2. Porcentaje de mujeres y hombres en el Congreso de la Unión



Fuente: CNDH, con información del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, 1 de octubre de 2019

De tal forma, a partir del proceso electoral 2017-2018 se puede apreciar que la conformación del Congreso de la Unión es prácticamente paritaria. Resulta necesario que se continúe con el compromiso de las instituciones y de los actores políticos para mantener estos avances. Cabe señalar que la paridad es el piso mínimo al que se debe aspirar para la participación política de las mujeres, tal como lo ha señalado el TEPJF en la sentencia emitida en el expediente SUP-REC-170/2020.

4.1.2. Diputadas en las entidades federativas

Respecto a la integración de los congresos de las entidades federativas, no se presentan la integración de nuevos órganos legislativos de 2019 a 2020, ya que por la contingencia sanitaria derivada del COVID-19, las elecciones para determinar la integración del congreso del estado de Coahuila se tuvieron que posponer para ser realizadas el 18 de octubre de 2020⁸⁴.

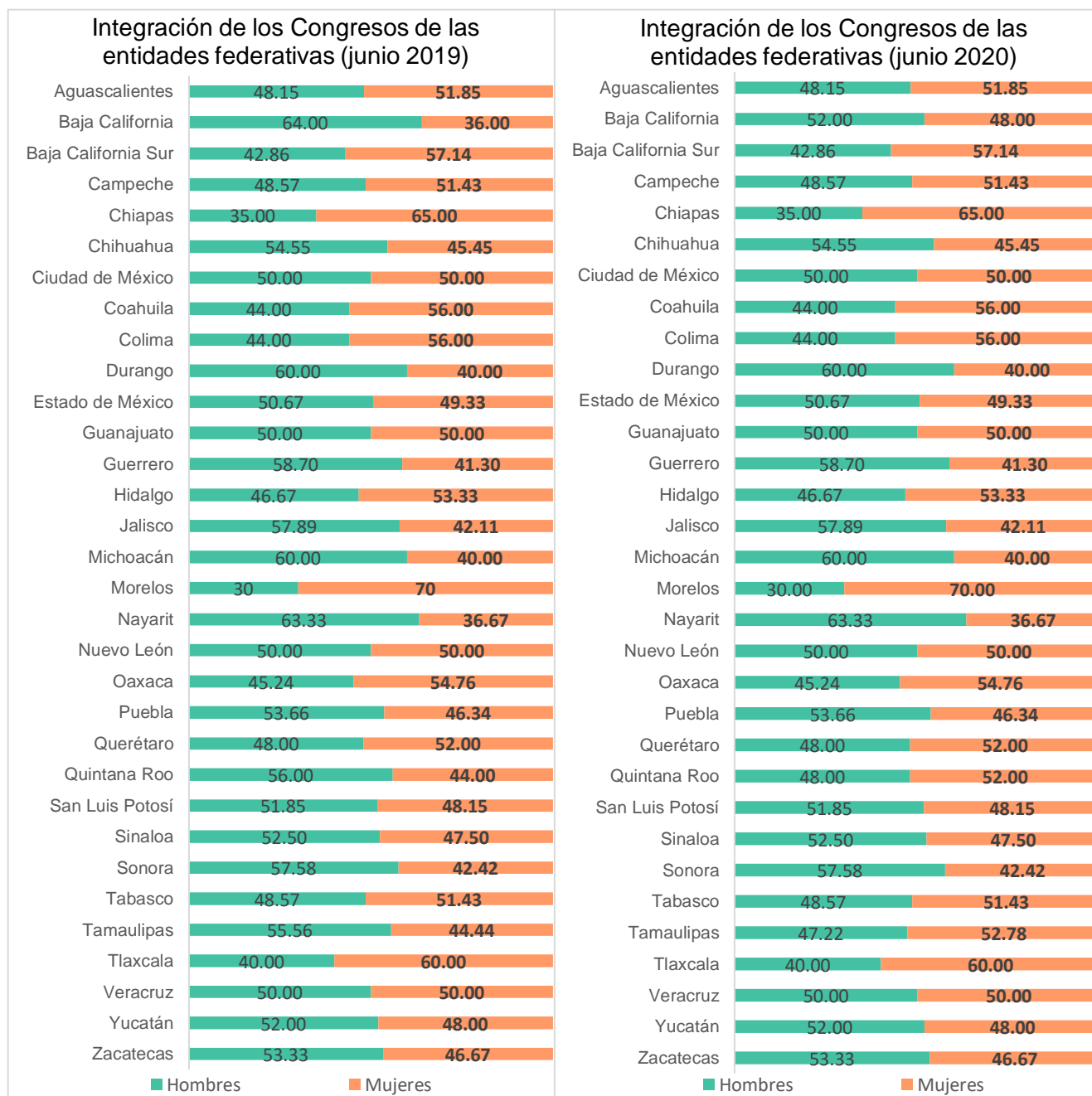
Si bien se presentan algunos cambios en los porcentajes de las integraciones de los congresos correspondientes a Baja California, Quintana Roo y Tamaulipas, estas son mínimas, y siempre en favor de las mujeres. De tal forma, actualmente se cuentan con 14 entidades federativas en las que existe un porcentaje mayor de hombres. Cabe señalar que, de ellas, Nayarit es la que presenta la mayor diferencia entre mujeres y hombres, con una diferencia de 26.67 puntos porcentuales.

En los congresos de cuatro entidades que se encuentran integradas con la misma cantidad de mujeres y hombres y en las 14 entidades federativas restantes existe un mayor porcentaje de mujeres que hombres en la integración. Así, se puede advertir que estos órganos en general se encuentran muy cerca de la paridad y que incluso en la mayoría de

⁸⁴ Conejo General del INE, *Acuerdo INE/CG170/2020*, 30 de julio de 2020, disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114299/CGex202007-30-ap-1-gaceta.pdf?sequence=9&isAllowed=y> (fecha de consulta: 17 de octubre de 2020).

ellos se ha logrado; sin embargo, existen desafíos en la conformación de otros poderes, como se verá a continuación.

Gráfico 3. Porcentaje de mujeres y hombres en los Congresos de las entidades federativas



Fuente: CNDH, con información de las páginas de los Congresos de las entidades federativas.

En el proceso electoral que será llevado a cabo en 2020-2021, se renovará la integración de los congresos de 30 entidades federativas. Las únicas en las que no habrá modificaciones en sus congresos son la Coahuila y Quintana Roo. Eso supone una oportunidad para fortalecer la paridad en estos órganos, particularmente en aquellos que poseen una mayor brecha entre mujeres y hombres.

4.1.3. Mujeres en las juntas de coordinación política

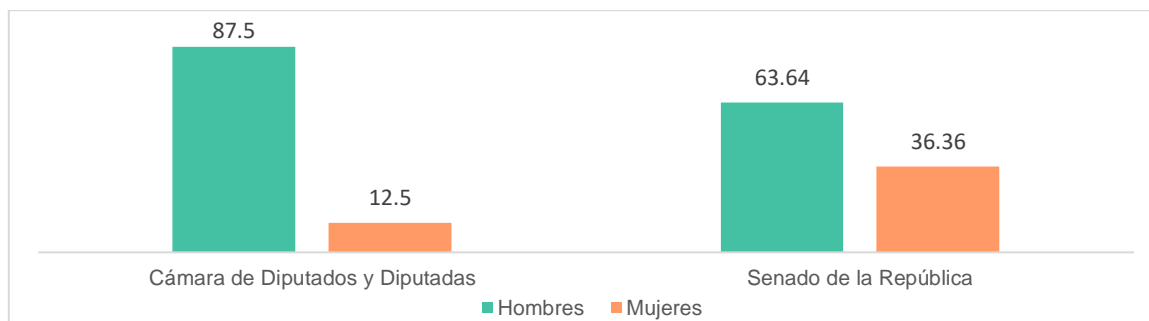
La Junta de Coordinación Política (JUCOPO) se encuentra definida por el artículo 33 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos como se señala a continuación:

1. La Junta de Coordinación Política es la expresión de la pluralidad de la Cámara [de Diputados]; por tanto, es el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden⁸⁵.

De tal forma, resulta importante el analizar la participación que las mujeres están teniendo en este órgano, ya que, con independencia del incremento de las mujeres en los congresos, es necesario garantizar que la participación de las mujeres se de en el mismo contexto que el de los hombres. Lo anterior se puede advertir a través de la composición de las JUCOPOs, ya que estos son los órganos colegiados que permiten la toma de acuerdos en el Poder Legislativo.

En 2020, las JUCOPO de las Cámaras del Congreso de la Unión presentaron una integración mayoritariamente compuesta por hombres. En el Senado de la República, la JUCOPO está compuesta por siete hombres (63.64%) y cuatro mujeres (36.36%); mientras que en la Cámara de Diputados y Diputadas la JUCOPO está integrada por siete hombres (87.5%), y una mujer (12.5%). Cabe señalar que esta integración se mantuvo desde 2018.

Gráfico 4. Porcentaje de mujeres y hombres integrantes de las JUCOPO en el Congreso de la Unión



Fuente: CNDH, con información de las páginas del Congreso de la Unión. Fecha de corte al 17 de septiembre de 2020.

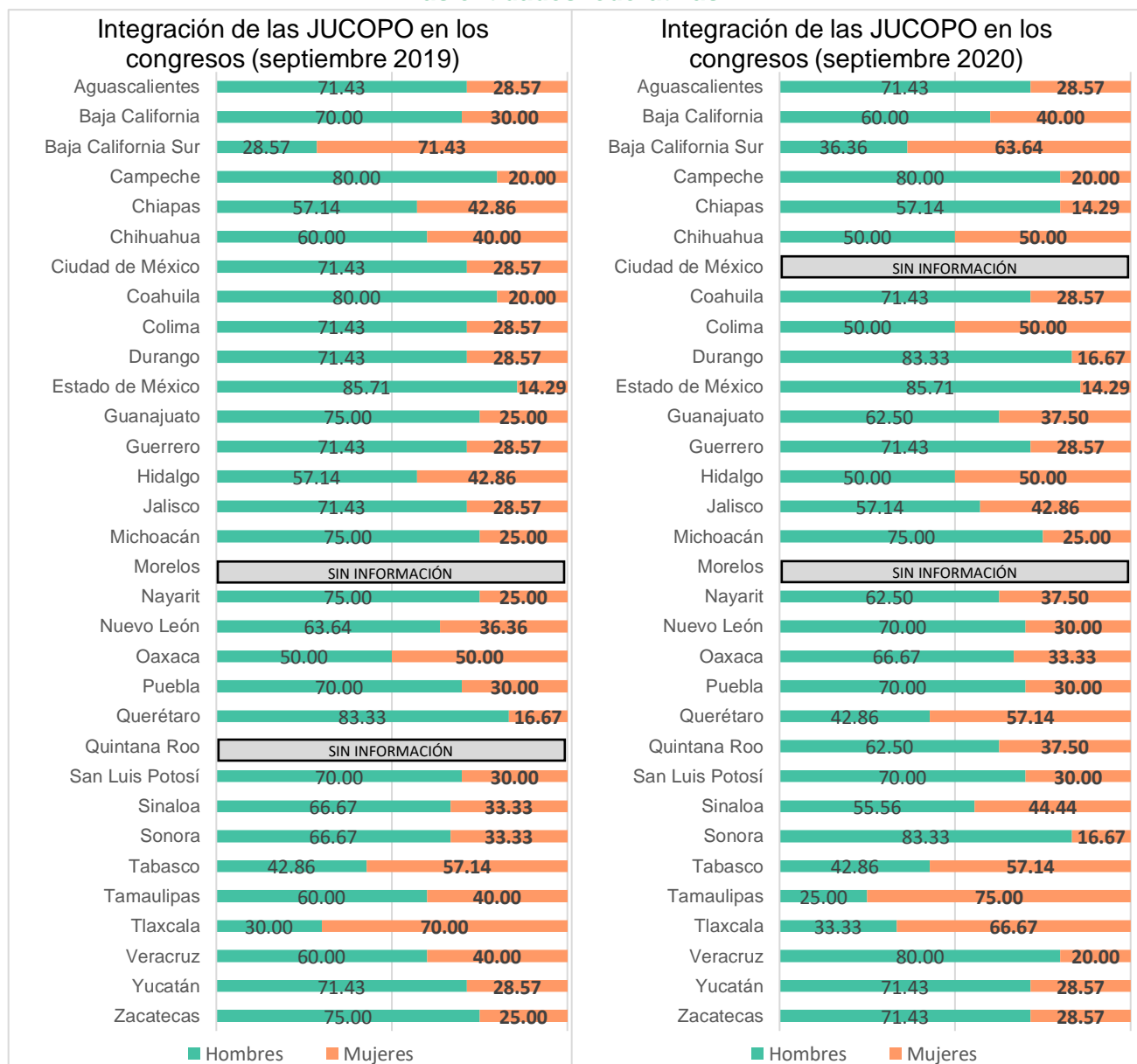
De tal forma, mientras que en la integración de las Cámaras del Congreso de la Unión se encuentran cercanas a la paridad, subsiste una diferencia importante entre mujeres y hombres en las JUCOPOs. Ello da cuenta de resistencias en la incorporación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones de alto nivel.

Respecto de las integraciones de las JUCOPOs en las entidades federativas, se advierte que existe una participación de mujeres menor en comparación de la correspondiente a los congresos de las entidades federativas.

85

Disponble en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=/HNedHfTnA2nOeiqjv6hyfWI1KFyGWO5I1biGusiOXNGIqvd2f9bQeYaZrmAfqo7> (fecha de consulta: 02 de mayo de 2019).

Gráfico 5. Porcentaje de mujeres y hombres en las JUCOPOs de los congresos de las entidades federativas



Fuente: CNDH, con información de las páginas de los congresos.

En 2019, sólo cuatro entidades federativas contaban con una participación mayoritaria o igualitaria de mujeres en sus JUCOPO. Para 2020, el número de entidades federativas en esta circunstancia se duplicó, de éstas tres entidades federativas cuentan con JUCOPOs integradas por el mismo porcentaje de hombres y mujeres. Así, mientras que en la integración de los congresos 18 entidades federativas cuentan con el mismo porcentaje de mujeres y hombres o un porcentaje mayor de mujeres en su integración, en las JUCOPOs esto ocurre sólo en 11 entidades federativas.

Adicionalmente, las diferencias entre mujeres y hombres en la integración de estos órganos son más amplias que las que se encuentran en las integraciones de los congresos. La diferencia porcentual entre mujeres y hombres en las JUCOPOs llega a ser de 71.43% en

el Estado de México, en Durango y Sonora es de 66.67%, y en Campeche y Veracruz es del 60%.

De tal forma, se advierte que dentro del poder legislativo se han realizado grandes avances en la integración de los órganos que los constituyen, sin embargo, existen pendientes para la conformación de las JUCOPOs como órganos de toma de decisión dentro de los mismos. Esta disminución de la participación de las mujeres en los órganos de toma de decisiones de alto nivel será una constante en la integración del poder ejecutivo, judicial y en los organismos constitucionales autónomos.

4.2. Poder ejecutivo

A diferencia de la participación de las mujeres en la integración del poder legislativo, una de las dimensiones en las que México posee aún una brecha considerable entre la participación de mujeres y hombres es en el Poder Ejecutivo. A manera de ejemplo, ninguna mujer ha ostentado la titularidad del ejecutivo federal, a pesar de que han contendido seis mujeres. Estas diferencias también las podemos encontrar en la participación de las mujeres en los altos cargos o de toma de decisiones dentro de las administraciones públicas federal y de las entidades federativas.

Si bien a partir de la reforma constitucional en materia de paridad publicada en 2019, se ha intentado disminuir esta brecha, la aplicación de esta normativa se realizará a partir de las nuevas designaciones que se vayan realizando, de acuerdo con el artículo tercero transitorio de esta misma reforma.

4.2.1. Mujeres que han contendido por el ejecutivo federal

La participación de las mujeres como titulares del Poder Ejecutivo en México a nivel federal y estatal ha sido limitada. Desde que se reconoció el derecho al voto de la mujer a la fecha, se han postulado seis candidatas a la presidencia de la república, sin que alguna de ellas haya ocupado la presidencia⁸⁶.

⁸⁶ Candidaturas a la Presidencia de la República, INE. Disponible en: <https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2017/10/Base-Candidatas-a-la-presidencia.xlsx>. Actualizado con información del proceso electoral 2017-2018.

Gráfico 6. Candidatas a la presidencia de la república 1953-2019



Fuente: CNDH, con información de Candidaturas a la Presidencia de la República, INE.

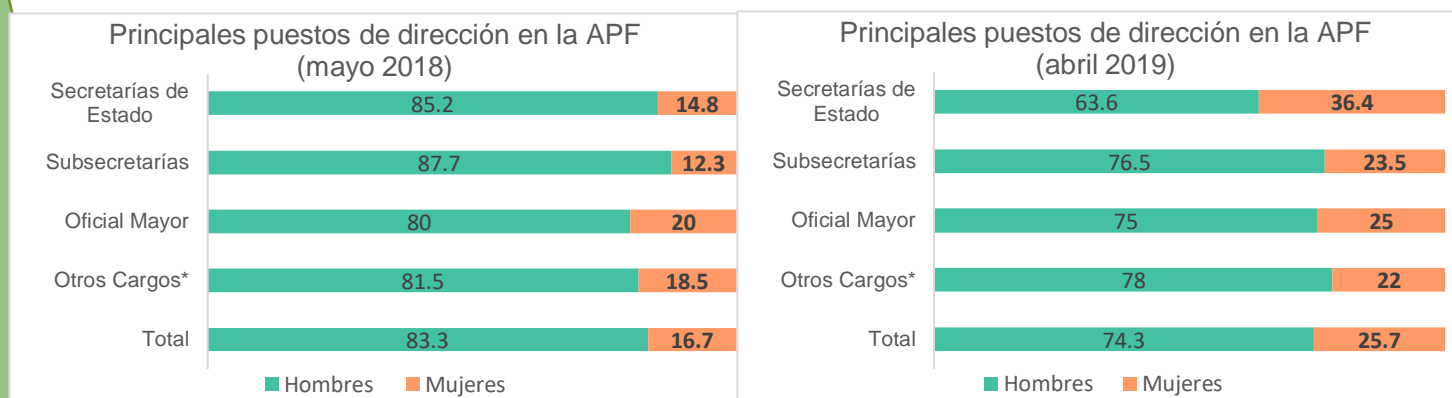
A nivel internacional, diez de 152 jefaturas de Estado y doce de 193 jefaturas de gobierno son ocupadas por mujeres, lo cual evidencia la dificultad que enfrentan las mujeres a nivel mundial para poder acceder al cargo de mayor nivel dentro del Poder Ejecutivo⁸⁷.

4.2.2. Mujeres en la Administración Pública Federal

A diferencia de la integración casi paritaria de las mujeres en el Congreso de la Unión, en la integración de la administración pública federal existen aún considerables diferencias entre la participación de mujeres y hombres.

⁸⁷ Unión Interparlamentaria y ONU Mujeres, *Mujeres en la política 2020*, disponible en: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/women-in-politics-map-2020-es.pdf?la=es&vs=828> (fecha de consulta: 14 de octubre de 2020).

Gráfico 7. Porcentaje de mujeres y hombres en los principales puestos de dirección en la Administración Pública Federal 2018



*Incluyen las directoras(es) generales, coordinadoras(es), visitadoras(es), jefas(fes) de unidad, Subdirectoras(es), entre otros.

Fuente: *Hombres y Mujeres en México, 2018*, INEGI, p. 186. (fecha de consulta 12 de octubre de 2020).

De las anteriores gráficas se puede observar que a partir de la integración del nuevo gobierno federal el número de mujeres ocupando la titularidad de una secretaría de estado aumentó en más de 20 puntos porcentuales, sin embargo, esto no sucedió en los demás niveles, en los que, si bien también se presentan aumentos, no fueron tan amplios.

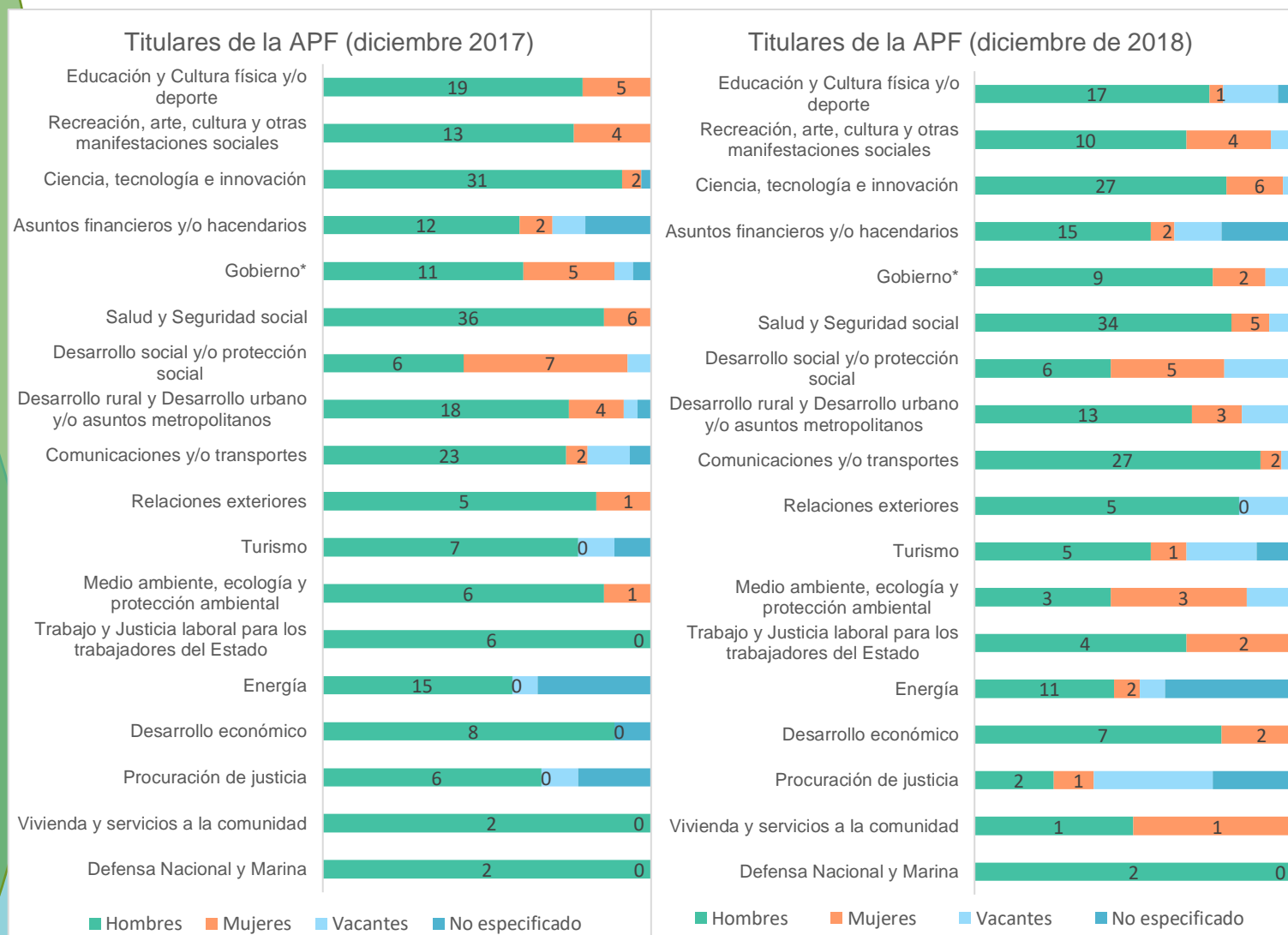
Adicionalmente, a partir de la información del INEGI sobre la participación de mujeres y hombres como titulares de instituciones en distintos rubros de la administración pública federal (APF), se puede advertir que existen temas en las que la participación de las mujeres se encuentra relegada.

De 2017 a 2018, aumentó el número de mujeres participando en ocho rubros. Cabe señalar que, en seis de estos rubros en el 2017 no se contaba con la participación de mujeres (Vivienda y servicios a la comunidad, Procuración de justicia, Desarrollo económico, Trabajo y Justicia laboral para los trabajadores del Estado, Energía y Turismo).

En cuatro rubros no existieron modificaciones en la participación de mujeres como titulares de un año a otro. De estos rubros destacan la Marina y Defensa Nacional, en la que no hay mujeres como titulares en ambos años. Asimismo, si bien no disminuyó el número de mujeres en el rubro de asuntos financieros y/o hacendarios, si aumentó el número de hombres que participan como titulares en él, por lo que el porcentaje de mujeres titulares disminuyó.

Asimismo, en seis rubros se presentó una disminución en la participación de mujeres, los cuales son: Relaciones exteriores, Desarrollo rural y Desarrollo urbano y/o asuntos metropolitanos, Desarrollo social y/o protección social, Salud y Seguridad social, Gobierno y Educación y Cultura física y/o deporte, como a continuación se muestra:

Gráfico 8. Porcentaje de mujeres y hombres titulares de la Administración Pública Federal por función



* Incluye Presidencia de la República, Despacho del Ejecutivo y Despacho del Ejecutivo

Fuente: Censo Nacional de Gobierno Federal 2019, Tabulados básicos, INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngf/2019/default.html#Tabulados>

4.2.3. Gobernadoras y Jefas de Gobierno

Respecto al Poder Ejecutivo en las entidades federativas, sólo nueve mujeres han sido titulares del Poder Ejecutivo en siete entidades, tal como se muestra en el siguiente mapa:

Mapa 2. Mujeres que han sido titulares del Poder Ejecutivo en alguna entidad federativa ⁸⁸

Griselda Álvarez Ponce de León
Colima, 1979-1985

Beatriz Paredes Rangel
Tlaxcala, 1987-1992

Dulce María Sauri Riancho
Yucatán, 1991-1994

Rosario Robles Berlanga
Distrito Federal, 1999-2000

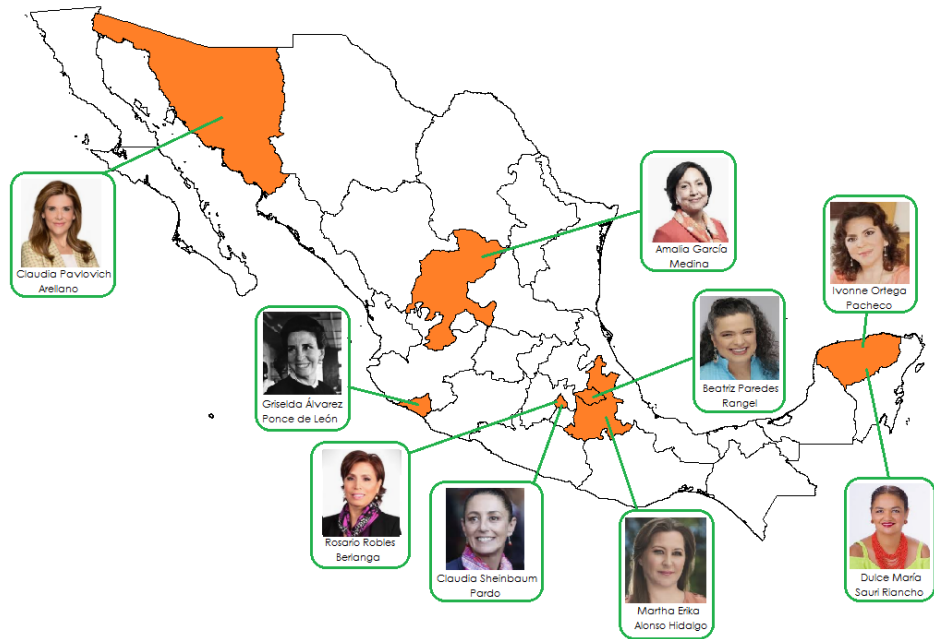
Amalia García Medina
Zacatecas, 2004-2010

Ivonne Ortega Pacheco
Yucatán, 2007-2012

Claudia Pavlovich Arellano
Sonora, 2015-2021

Claudia Sheinbaum Pardo
CDMX, 2018-2024

Martha Érika Alonso Hidalgo
Puebla, 2018



Fuente: CNDH, con información de TEPJF, *Hacia una democracia paritaria*, México, 2016, p. 68. Actualizado con información del proceso electoral 2017-2018.

En el proceso electoral 2020-2021 serán elegidas las personas titulares del poder ejecutivo en 15 entidades federativas, lo cual supone una oportunidad para que el número de mujeres en este espacio de poder siga aumentando. Por ello celebramos la emisión del Acuerdo General del Instituto Nacional Electoral, INE/CG569/2020, a través del cual se emiten criterios generales que garanticen el principio de paridad de género en la postulación de candidaturas a las gubernaturas en los procesos electorales locales 2020-2021.

4.2.4. Mujeres en la Administración Pública Local

De manera similar a la integración de la Administración Pública Federal, también existe una gran diferencia entre mujeres y hombres que son titulares de las dependencias de la Administración Pública Estatal (APE).

De 2017 a 2018, en 16 entidades federativas existió una disminución del porcentaje de mujeres como titulares de dependencias y organismos de la APE, mientras que en tres entidades se mantuvo constante el porcentaje de mujeres. Por el contrario, en 13 entidades federativas aumentó el porcentaje.

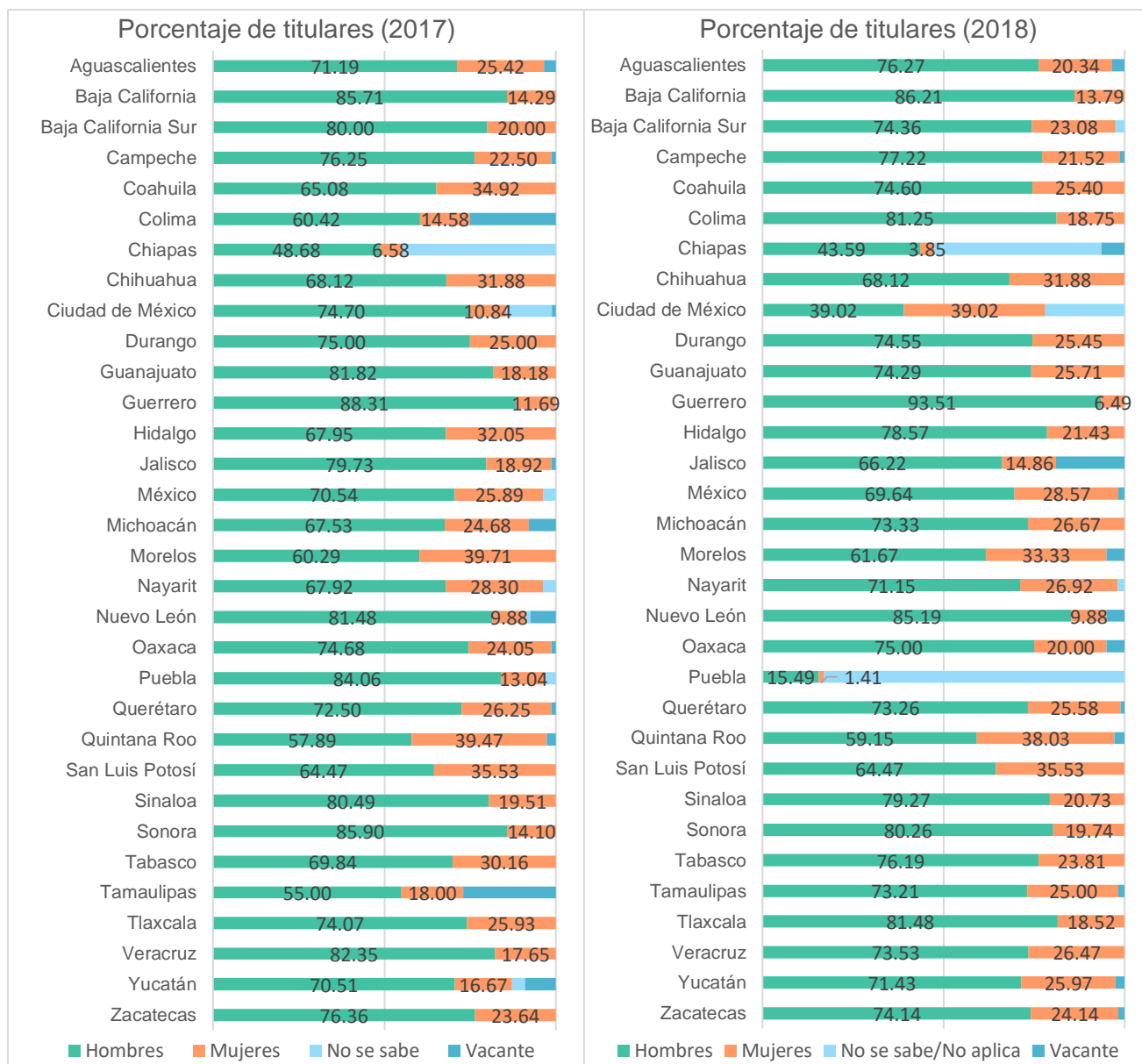
Con fecha de corte de 2018, en ninguna entidad federativa se cuentan con más mujeres que hombres como titulares de las dependencias de la APE. Sólo en la Ciudad de México se cuenta con el mismo porcentaje de mujeres y hombres como titulares de la APE, aunque

⁸⁸ En el caso de Martha Érika Alonso Hidalgo, fue gobernadora del estado de Puebla durante un periodo de diez días.

en poco más del 20% de las dependencias se señaló que se desconocía el sexo de la persona titular.

Las entidades federativas que con información de 2018 presentaban la mayor diferencia porcentual entre mujeres y hombres titulares de las APE fueron Guerrero (87.01%), Nuevo León (75.31%), Baja California (72.41%), Tlaxcala (62.96%) y Colima (62.50%).

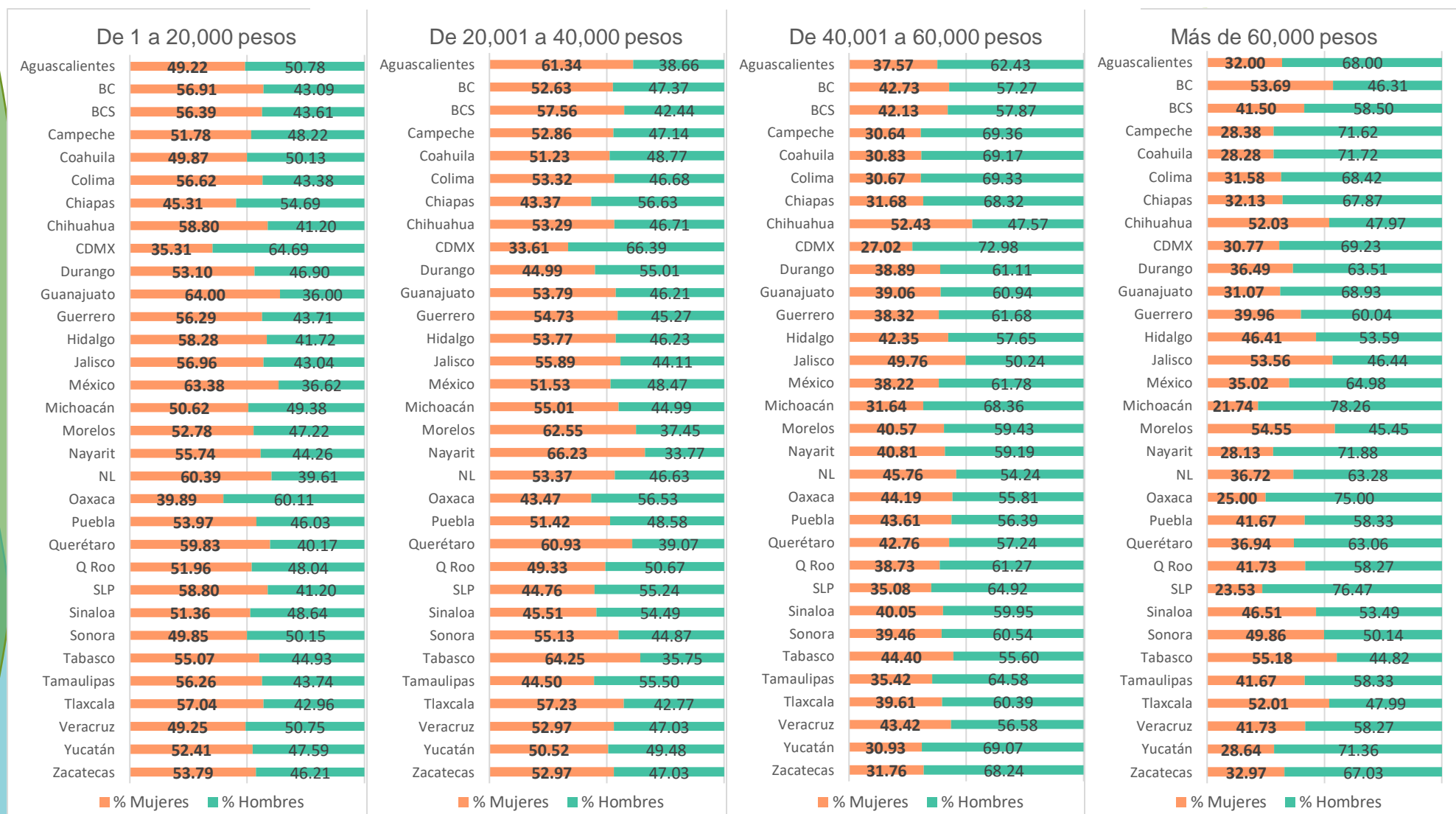
Gráfico 9. Porcentaje de mujeres y hombres titulares de las instituciones de las APE



Fuente: INEGI, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019.*

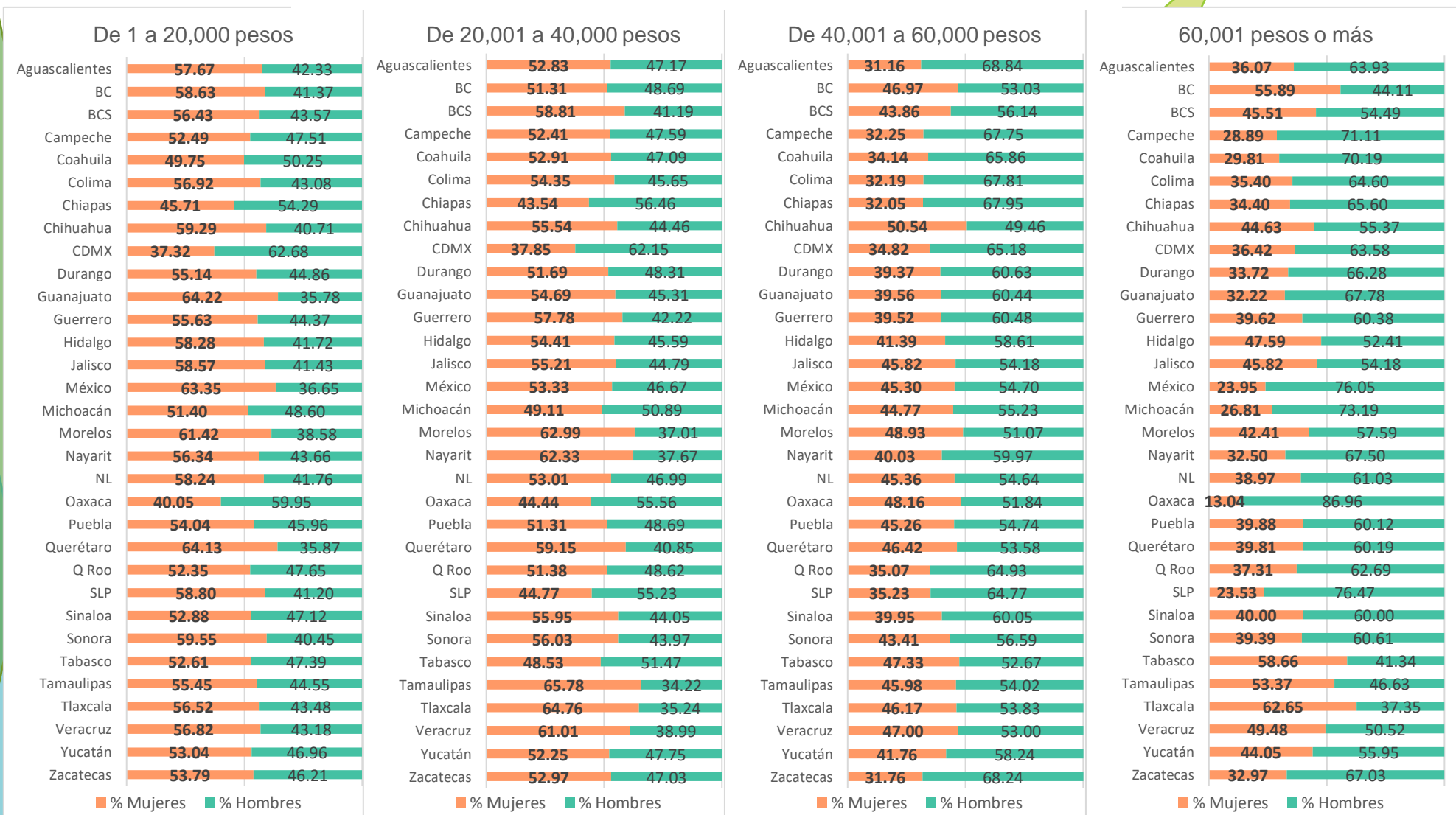
Adicionalmente, del análisis de la información de las mujeres y hombres que forman parte de la APE, se puede advertir que existe una tendencia a que sea mayor el porcentaje de mujeres que ocupan cargos de menor nivel de ingresos, mientras que cuando se analizan aquellos de más alto nivel de ingresos, el porcentaje de hombres es mayor, como se puede advertir de las siguientes gráficas:

Gráfico 10. Porcentaje de mujeres y hombres por ingresos en la APE (2017)



Fuente: Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018, Microdatos, INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2018/>. Fecha de corte 31 de diciembre de 2017.

Gráfico 11. Porcentaje de mujeres y hombres por ingresos en la APE (2018)



Fuente: Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019, Microdatos, INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2019/>. Fecha de corte 31 de diciembre de 2018.

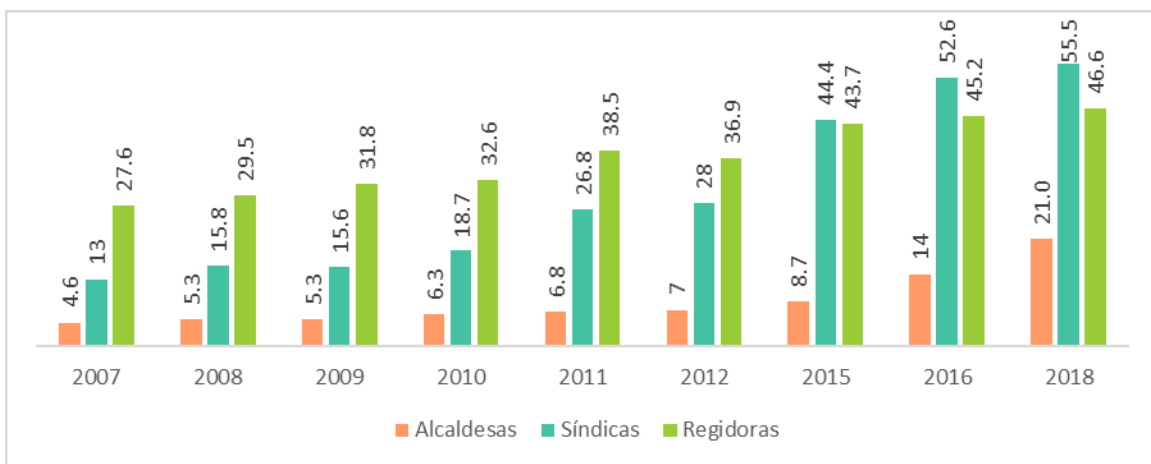
De un año a otro, en 23 entidades federativas aumentó el número de mujeres en el rango de ingresos de 1 a 20 mil pesos. El máximo aumento se dio en el estado de Sonora de 9.71%. Dentro del rango de más de 60 mil pesos, 19 entidades federativas aumentaron el porcentaje de mujeres. El máximo aumento se dio en Yucatán con 15.41%.

Con datos del 2018, en 23 entidades federativas existía una diferencia porcentual a favor de las mujeres en los cargos que tenían un ingreso mensual de 1 a 20 mil pesos mensuales. Por el contrario, en los cargos con ingresos mayores a 60 mil pesos mensuales, sólo seis entidades federativas tuvieron un porcentaje mayor de mujeres que hombres. Al igual que en 2017, Chihuahua es la única entidad federativa que tiene un porcentaje mayor de mujeres que de hombres en todos los cargos de la APE.

4.2.5. Presidentas municipales

Con respecto a la participación de las mujeres en las autoridades municipales, como se puede apreciar de la gráfica que se presenta, ha aumentado considerablemente en los cargos de síndicas y regidoras, pero no así con las presidencias municipales. De tal forma, el número de síndicas aumentó de 13% en 2007, a 55.5% en 2018. En este mismo tenor, el número de regidoras incrementó de 27.6% en 2007, a 46.6% en 2018. Sin embargo, en el caso de las presidencias municipales el incremento de las mujeres ejerciendo este cargo ha sido sólo de 10 puntos porcentuales en un periodo de casi diez años (de 4.6% en 2007 a 14% en 2016), mientras que del 2016 al 2018 la participación de las mujeres en estos cargos aumentó en 7 puntos porcentuales. Ello da cuenta del impacto positivo que las reformas en materia de paridad, así como la actuación de las autoridades electorales están teniendo en la integración de estos cargos.

Gráfico 12. Porcentaje de mujeres ocupando cargos de alcaldesas, síndicas y regidoras



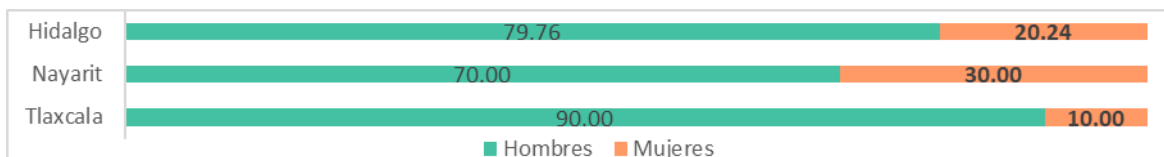
Fuente: ONU Mujeres, *La democracia paritaria en México: avances y desafíos*, p. 75. Con información del INEGI y el INE. (fecha de consulta: 17 de octubre de 2020).

De lo anterior, resulta necesario el analizar cuál ha sido el incremento de la participación de las mujeres como titulares de las presidencias municipales en los más recientes procesos electorales. Cabe señalar que las elecciones de las personas que integrarán los ayuntamientos en el estado de Hidalgo, fueron pospuestas para ser realizadas el 18 de

octubre de 2020, por la contingencia sanitaria derivada del COVID-19, de acuerdo con el acuerdo INE/CG170/2020 del Consejo General del INE⁸⁹.

Las autoridades municipales que actualmente se encuentran gobernando en los estados de Hidalgo y Tlaxcala fueron electas en procesos electorales llevados a cabo en 2015-2016; mientras que en Nayarit fueron electas en el proceso electoral 2016-2017. De los tres procedimientos electorales locales, fueron integradas las autoridades de 164 municipios, siendo electas 29 presidentas municipales (17.68%) y 135 hombres (82.32%)⁹⁰.

Gráfico 13. Presidencias municipales electas en los procesos electorales locales 2016-2017 y 2015-2016



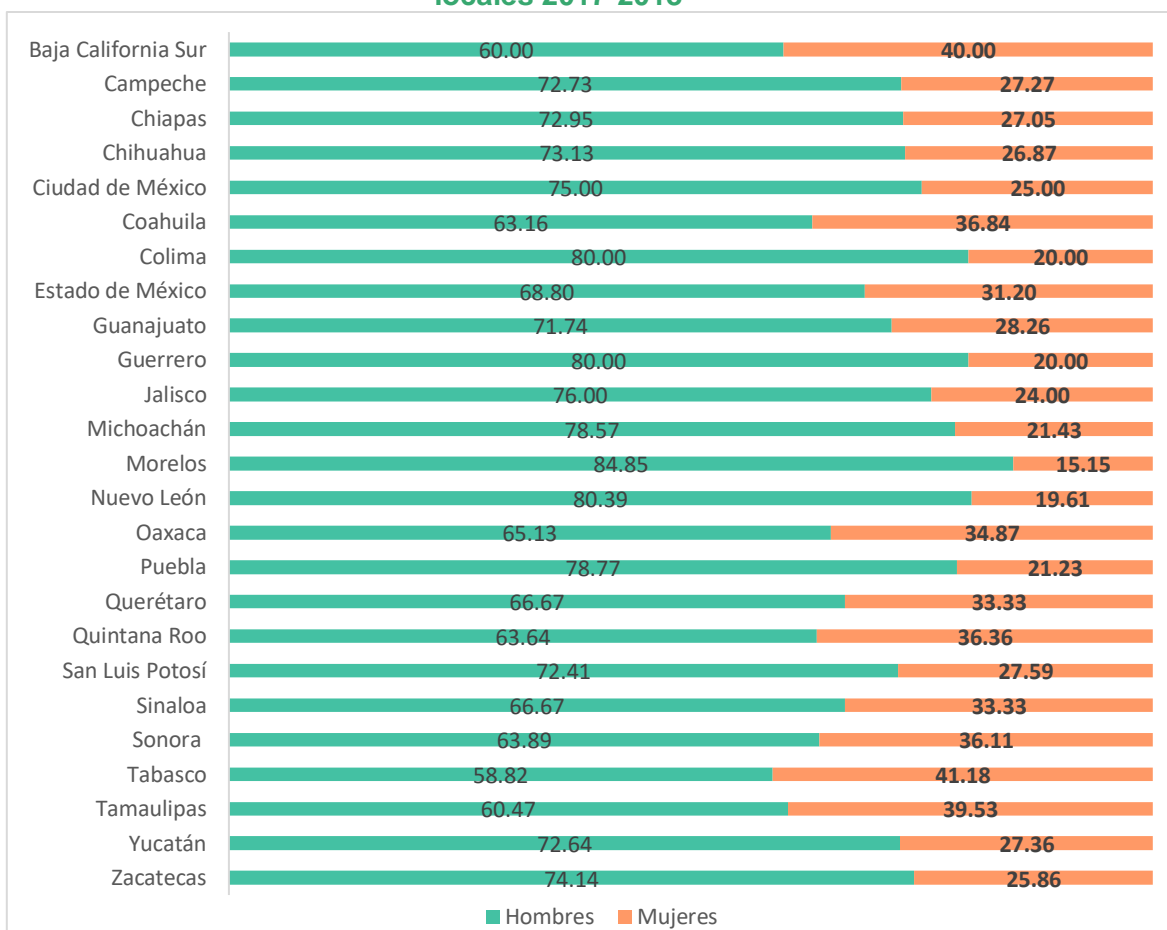
Fuente: CNDH, con información de las páginas de los Institutos Electorales Estatales.

Como resultado de los procesos electorales locales realizados en 2017-2018 fueron electas las autoridades de 1,606 municipios de 25 entidades federativas. De los resultados de este proceso electoral, resultaron electas como presidentas municipales 437 mujeres (27.21%) y 1,169 hombres (72.79%).

⁸⁹ Consejo General del INE, *Acuerdo INE/CG170/2020*, 30 de julio de 2020, disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114299/CGex202007-30-ap-1-gaceta.pdf?sequence=9&isAllowed=y> (fecha de consulta: 17 de octubre de 2020).

⁹⁰ Cabe señalar que en el proceso electoral 2016-2017 fueron electas las autoridades que desempeñan los gobiernos municipales en el estado de Veracruz, sin embargo, en la página del Organismo Público Local Electoral no se encuentra la información.

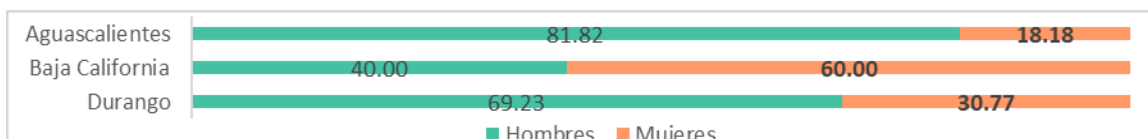
Gráfico 14. Presidencias municipales y alcaldías electas en los procesos electorales locales 2017-2018⁹¹



Fuente: CNDH, con información de las páginas de los Institutos Electorales Estatales.

Por su parte, de los procesos electorales realizados en tres entidades federativas en 2018-2019, se eligieron a las autoridades de 55 municipios. De éstas, 17 son presidentas municipales (30.91%) y 38 presidentes municipales (69.09%).

Gráfico 15. Presidencias municipales electas en los procesos electorales locales 2018-2019



Fuente: CNDH, con información de las páginas de los Institutos Electorales Estatales.

⁹¹ En las elecciones ordinarias en el estado de Chihuahua fueron electas 29 presidentas municipales y 83 presidentes municipales. En las elecciones extraordinarias se eligieron 4 presidentas municipales y 6 presidentes municipales.

La información sobre Nuevo León se obtuvo del Observatorio de Participación Política del Estado; se incluyen los resultados de la elección extraordinaria en Monterrey.

En Oaxaca no se pudieron llevar a cabo las elecciones extraordinarias en el municipio de San Dionisio del Mar. No se incluye el resultado de las elecciones extraordinarias en cinco municipios en Puebla. De estas elecciones, resultaron ganadoras 2 presidentas municipales y 3 presidentes municipales.

De tal forma, el porcentaje de mujeres que son presidentas municipales han sido electas en los procesos electorales de 2017-2018 y 2018-2019 es considerablemente mayor al promedio de las tres entidades federativas cuyas jornadas electorales tuvieron lugar en 2017 y 2016, lo que da cuenta que de manera gradual el número de mujeres que están accediendo a este cargo de toma de decisiones en los municipios va incrementándose.

Lo anterior es importante porque el tener más mujeres encargadas de la toma de decisiones en los municipios, las autoridades con mayor proximidad a la población, podría permitir el que se realicen políticas públicas con una perspectiva diferente, así como posicionar en la agenda pública problemas que de otra forma pueden seguir siendo invisibilizados para el gobierno.

A partir de la reforma al artículo 115 constitucional publicada en 2019, queda regulado de manera específica la paridad en la integración de los ayuntamientos. Cabe señalar que en el proceso electoral que se llevará a cabo en 2020-2021 se renovarán la integración de los ayuntamientos y alcaldías de todas las entidades federativas, salvo en Durango e Hidalgo. Así, el cumplimiento de este artículo en la integración de los municipios y demarcaciones territoriales constituye una oportunidad para lograr la paridad en este ámbito de representación política que ha sido históricamente relegado.

4.3. Poder judicial

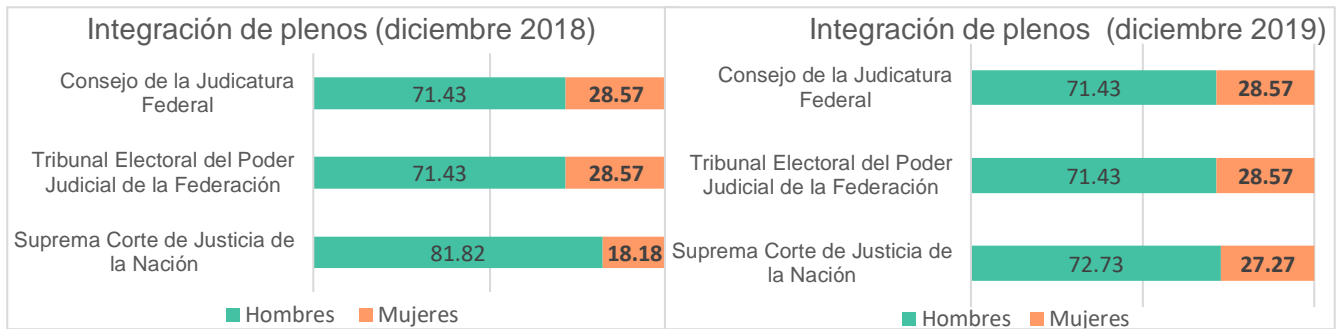
A continuación, se presenta un panorama actual de la integración de los poderes judiciales, federal y estatales, de manera que pueda servir para identificar avances en la integración paritaria de mujeres en este ámbito de gobierno.

4.3.1. Mujeres en el Poder Judicial de la Federación

De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. Asimismo, dispone que 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.

Como se puede advertir de las siguientes gráficas, dentro de la integración de los plenos de los principales órganos depositarios del poder judicial de la federación, sólo se incrementó el porcentaje de mujeres en la Suprema Corte. Asimismo, persisten diferencias porcentuales de consideración para lograr la paridad.

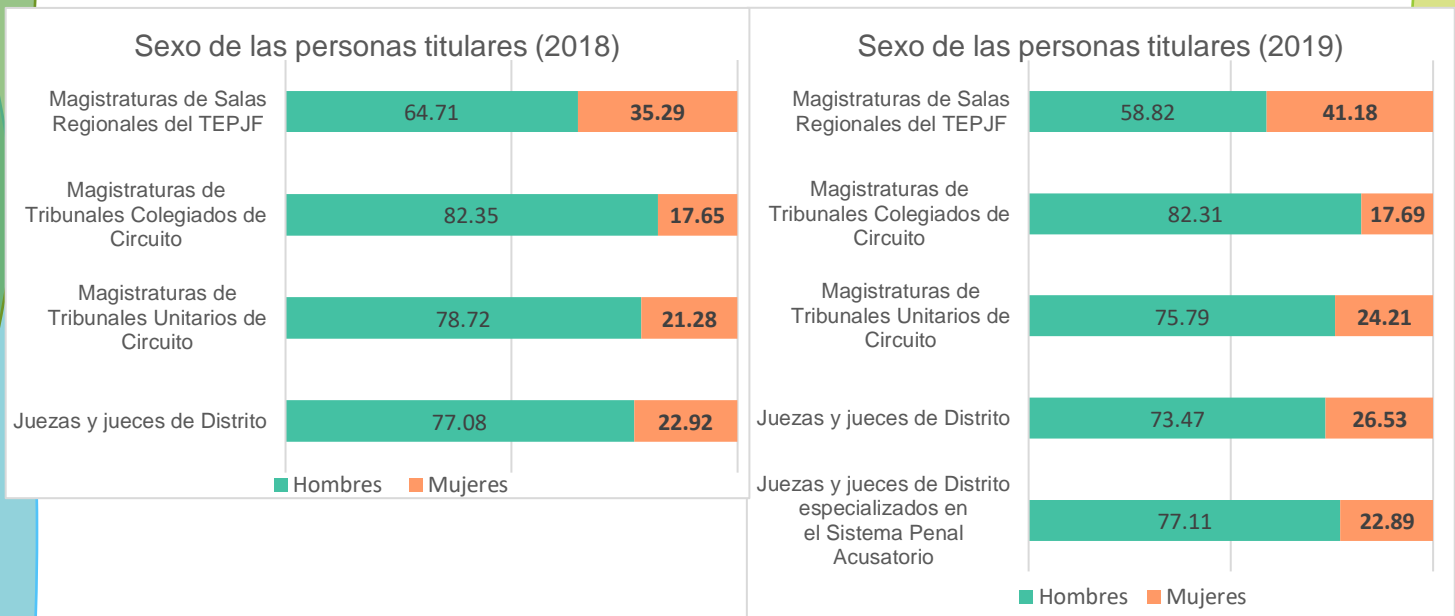
Gráfico 16. Integración de los plenos de los órganos del Poder Judicial de la Federación



Fuente: Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2019. INEGI, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnijf/2020/> (fecha de corte 31 de diciembre de 2019).

Esta brecha también puede ser apreciada en la diferencia entre las mujeres y hombres que son titulares de magistraturas y juzgados en el Poder Judicial de la Federación:

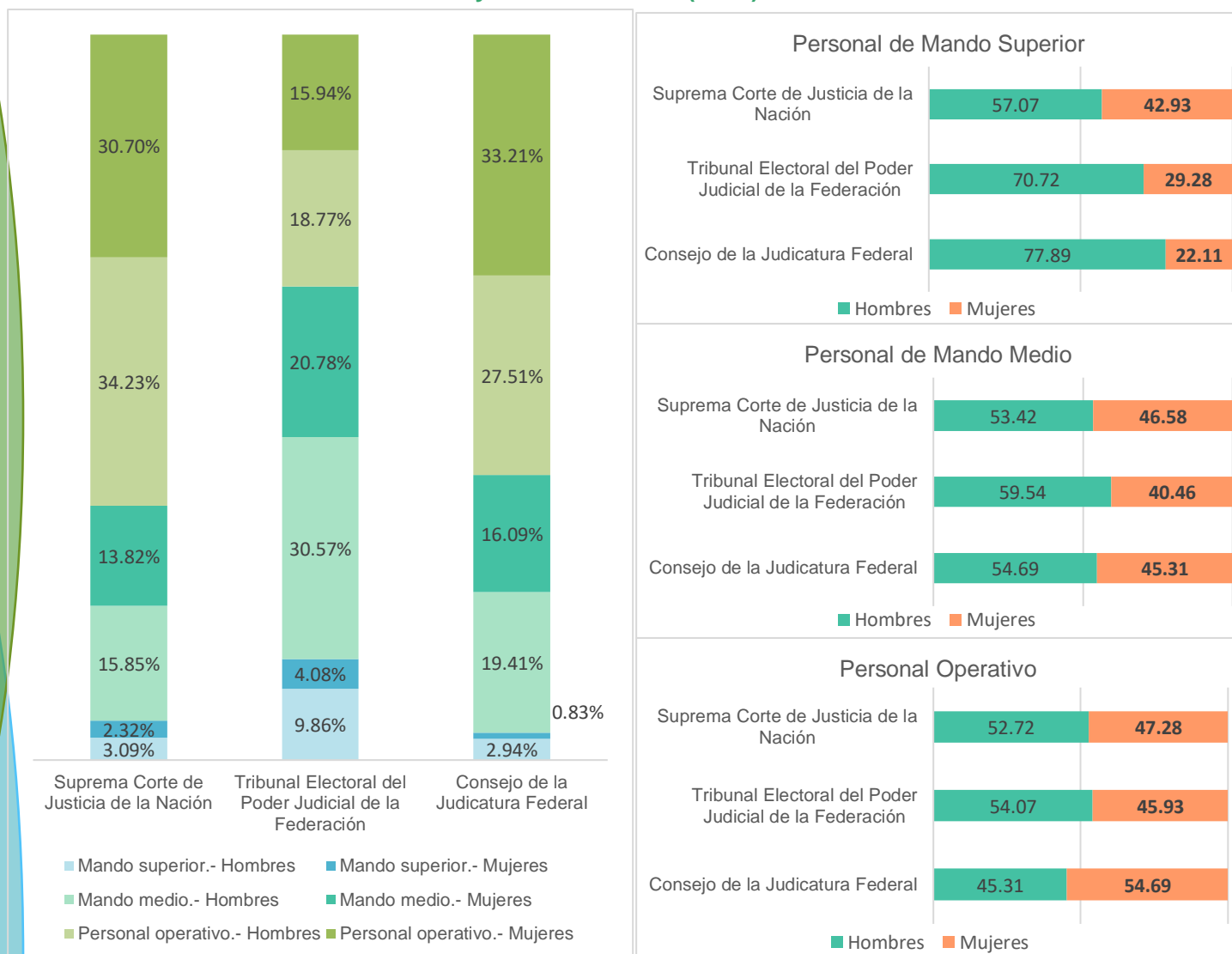
Gráfico 17. Sexo de las magistraturas y juzgados del Poder Judicial de la Federación



Fuente: Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2019. (fecha de corte 31 de diciembre de 2019).

Se observa el aumento de la participación particularmente en las magistraturas de las salas regionales del TEPJF. Lo anterior tiene relación con el cumplimiento de la reforma constitucional al tercer párrafo del artículo 94, así como del artículo 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, en los otros órganos las diferencias porcentuales entre mujeres y hombres siguen siendo considerables.

Gráfico 18. Integración de los órganos del Poder Judicial de la Federación por sexo y nivel de mando (2018)



Fuente: Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2019. (fecha de corte 31 de diciembre de 2018);

De tal forma, se puede apreciar que mientras mayor sea el nivel de mando del personal dentro del poder judicial de la federación, mayor es la brecha que existe entre mujeres y hombres. Particularmente, en el caso del Consejo de la Judicatura existe una gran diferencia en el personal de mando superior, mientras que en el personal operativo el número de mujeres es incluso mayor que el de los hombres.

A partir de la información disponible en el Censo de Impartición de Justicia Federal no es posible (al 16 de octubre de 2020) conocer el personal por sexo y nivel de mando dentro del Poder judicial de la federación, tanto en cargos jurisdiccionales como administrativos. Si bien se ofrece la información sobre el total de mujeres y hombres que desempeñan funciones jurisdiccionales y administrativas en el Poder judicial de la Federación, esta información por sí sola no es suficiente para advertir las diferencias entre los diversos niveles. De manera que, si bien en el personal jurisdiccional del TEPJF es la única categoría

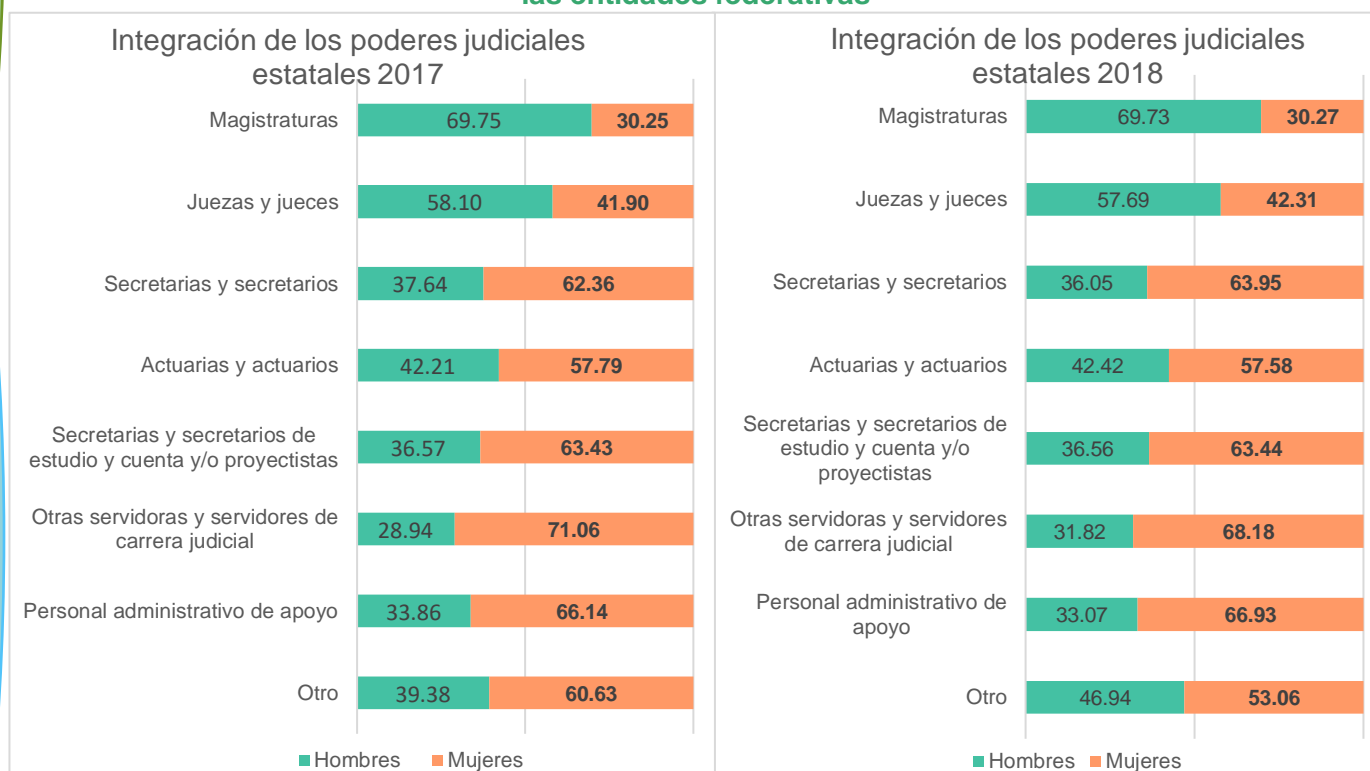
en la que hay más hombres que mujeres, esto no garantiza que las mujeres estén llegando a los mandos superiores.

De tal forma, las anteriores cifras dan cuenta del reto que se enfrenta por parte del poder judicial para el cumplimiento de la reforma publicada el 6 de junio del 2019. Por lo tanto, se necesitará realizar acciones de armonización legislativa y acciones afirmativas para garantizar una auténtica paridad de funciones en el poder judicial de la federación.

4.3.2. Mujeres en el Poder Judicial en las Entidades Federativas

El artículo 116, norma III, regula que “El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas”. De tal forma, la integración del Poder Judicial en las entidades federativas recae en las constituciones estatales. La integración de mujeres y hombres en los cargos de los poderes judiciales estatales se encuentra compuesta de la siguiente manera:

Gráfico 19. Porcentaje de mujeres y hombres en cargos de los poderes judiciales de las entidades federativas



Fuente: Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2018, (fecha de corte 31 de diciembre de 2019).

Como se puede apreciar, existe una tendencia a que la participación de las mujeres sea menor conforme el nivel del cargo es mayor, similar a la advertida en el poder judicial de la federación, sin embargo, las diferencias porcentuales entre mujeres y hombres en las magistraturas y entre juezas y jueces son menores frente a la participación de mujeres y hombres en los cargos del Poder Judicial de la Federación. Se puede advertir que, si bien han existido aumentos en la participación de las mujeres en distintos cargos, este aumento es menor a un punto porcentual en casi todos los cargos.

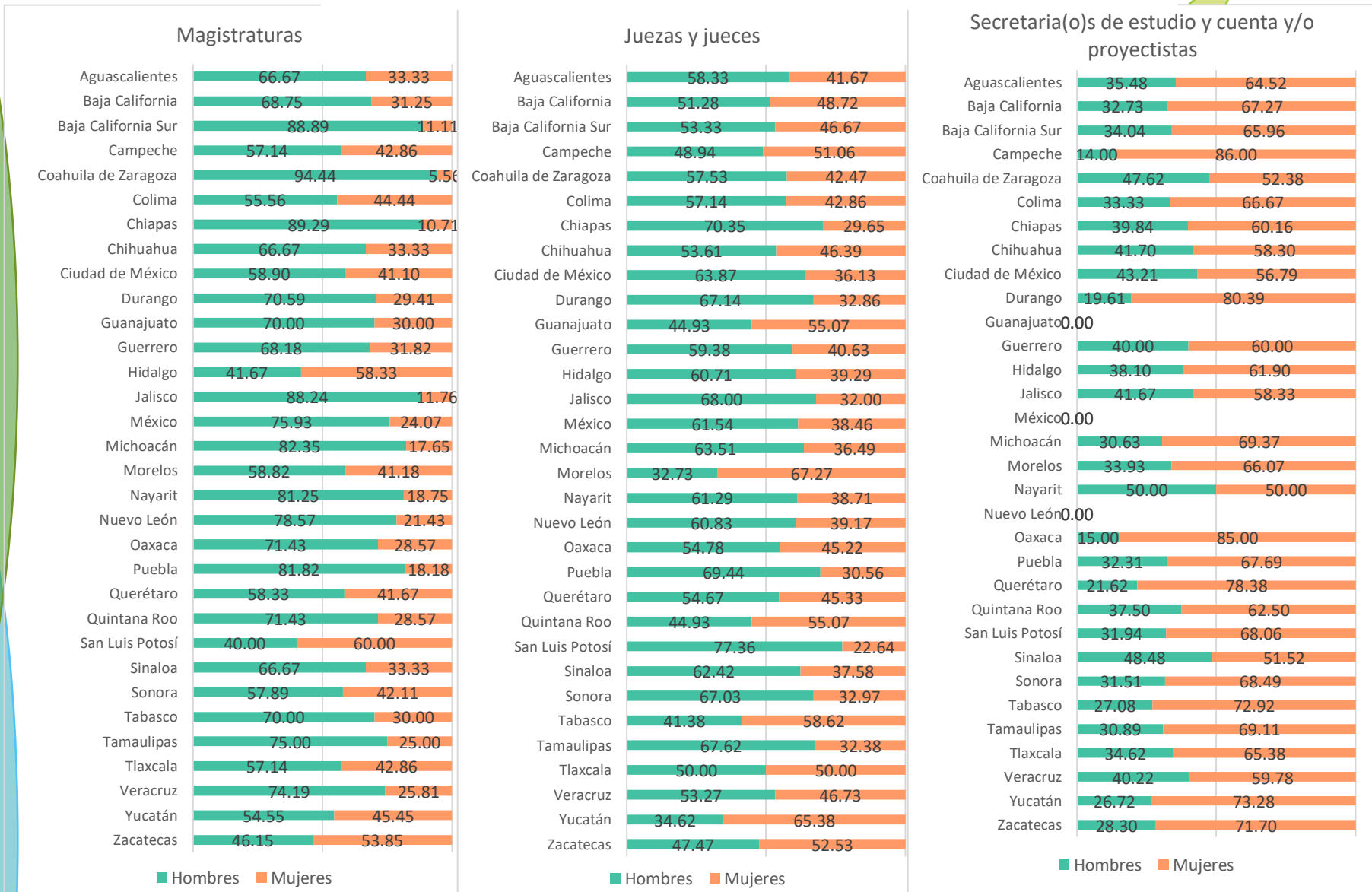
En este sentido, se advierte que de 2017 a 2018 en 16 entidades aumentaron el porcentaje de magistradas, mientras que en ocho entidades no hubo cambios en su integración. Por el contrario, ocho entidades federativas presentaron una disminución del porcentaje de magistradas.

Respecto de la participación de las mujeres como juezas, en 17 entidades federativas aumentó el porcentaje de las mujeres ejerciendo este cargo, mientras que en tres entidades federativas no hubo modificaciones del 2017 al 2018. Por el contrario, 12 entidades federativas disminuyeron este porcentaje.

Con relación al cargo de secretarías de estudio y cuenta, en 13 entidades federativas se aumentó el porcentaje de mujeres, mientras que en dos no existieron cambios. Por el contrario, en 14 entidades federativas se disminuyó el porcentaje.

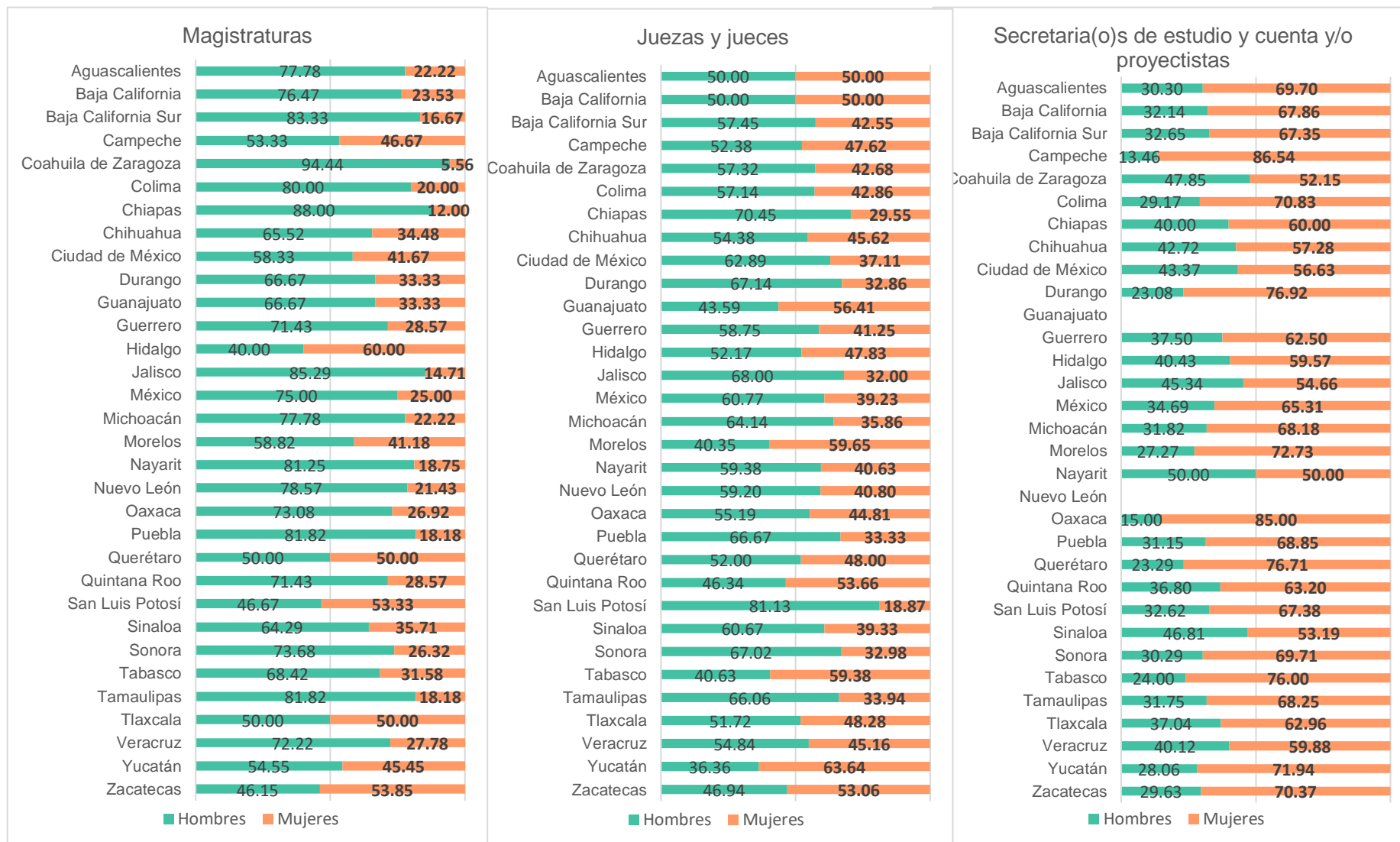
Ahora bien, con información con fecha de corte de 2018, se advierte que la participación de las mujeres en las magistraturas y como titulares de juzgados sigue siendo menor que la de los hombres. Así, sólo 3 entidades tienen más magistradas que magistrados (Hidalgo, San Luis Potosí y Zacatecas). Asimismo, siete entidades cuentan con más juezas (Campeche, Guanajuato, Morelos, Quintana Roo, Tabasco, Yucatán y Zacatecas). Sin embargo, en los cargos de secretarías de estudio y cuenta, en todas las entidades federativas se cuentan con más mujeres, salvo en la entidad de Nayarit, en la que hay el mismo porcentaje de mujeres y hombres.

Gráfico 20. Cargos en el Poder Judicial de las Entidades Federativas (2017)



Fuente: Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2018. Tabulados básicos. INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2018/>. Fecha de corte 31 de diciembre de 2017.

Gráfico 21. Cargos en el Poder Judicial de las Entidades Federativas (2018)



Fuente: Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2019. Tabulados básicos. INEGI. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2019/>. Fecha de corte 31 de diciembre de 2018.

4.4. Organismos constitucionales autónomos

De conformidad con la reforma al artículo 41 constitucional, los organismos constitucionales autónomos deben incorporar la paridad en su integración. De tal forma, en ese apartado se analiza la integración de estos organismos a partir de información pública disponible.

4.4.1. Organismos constitucionales autónomos federales

Como fue señalado en el apartado sobre la regulación de la paridad, a nivel federal se cuenta con trece organismos constitucionales autónomos, incluyendo a la Auditoría Superior de la Federación, al Tribunal de Justicia Administrativa y al Tribunal Superior Agrario. En este sentido, la integración de los órganos rectores de estas instituciones actualmente se encuentra compuesta de la siguiente forma:

Tabla 9. Paridad en los organismos constitucionales autónomos

ID	Institución	Integración	Estructura actual
1	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) Disponible en: https://home.inai.org.mx/?page_id=1653	TITULAR: Comisionado Presidente(a) Está integrado por cinco comisionados	Dos Comisionados Hombres Dos Comisionadas Mujeres Dos comisionadas o comisionados vacantes
2	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) Disponible en: https://www.coneval.org.mx/quienessomos/Paginas/Quienes-Somos.aspx	TITULAR: Secretaria de Bienestar 6 Investigadores(ras) académicos(as): Un Secretario Ejecutivo designado por el Ejecutivo Federal	Dos Investigadoras Cuatro Investigadores
3	Banco de México (BANXICO) Disponible en: https://www.banxico.org.mx/	TITULAR: Gobernador(a) (presidente(a) de la Junta de Gobierno)	Junta de Gobierno: Gobernador Tres Subgobernadores Una Subgobernadora
4	Comisión Federal De Competencia Económica (COFECE) Disponible en: https://www.cofece.mx/conocenos/pleno/	TITULAR: Comisionado(a) Presidente(a) Está conformado por siete Comisionados, incluido la Comisionada Presidenta.	Comisionada Presidenta Cuatro Comisionados Una Comisionada
5	Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFETEL) Disponible en: http://www.ift.org.mx/conocenos/pleno/integrantes-del-pleno	TITULAR: Comisionado(a) Presidente(a) Se integrarán por siete Comisionados, incluyendo el Comisionado Presidente.	Comisionado Presidente Interino Seis Comisionados

ID	Institución	Integración	Estructura actual
6	Instituto Nacional Electoral (INE) Disponibile en: https://www.ine.mx/estructura-ine/consejo-general/	TITULAR: Presidente(a) del Consejo Está integrado por el Consejero Presidente, y diez Consejeros Electorales. Concurrirán, con voz, pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo.	Presidente del Consejo Cinco Consejeros Electorales Cinco Consejeras Electorales
7	Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) Disponibile en: https://www.inegi.org.mx/app/servidores/	TITULAR: Presidente(a). El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente(a) de ésta y del propio organismo	Presidente Tres Vicepresidentes (hombres) Una Vicepresidenta (mujer)
8	Fiscalía General de la República (FGR) Disponibile en: https://www.gob.mx/fgr	TITULAR: Fiscal General de la República	Fiscal General de la República (hombre)
9	Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) Disponibile en: https://www.cndh.org.mx/cndh/estructura	TITULAR: Presidente(a) 6 Visitadurías Generales	Presidenta 2 Visitadoras 4 Visitadores
10	Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) Disponibile en: https://www.rector.unam.mx/ ; http://www.juntadegobierno.unam.mx/	TITULAR: Rector(a)	Rector Junta de Gobierno: 9 Hombres 6 Mujeres
11	Auditoría Superior de la Federación (ASF) Disponibile en: https://www.asf.gob.mx/uploads/85_Obligaciones_de_la_Ley_Federal_de_Transparencia_y_Acceso_a_la_Informacion_Publica_Gubernamental/directorio010219.pdf	TITULAR: Auditor(a) Superior de la Federación	Auditor Superior de la Federación (Hombre)
12	Tribunal Superior Agrario https://www.tribunalesagrios.gob.mx/ta/?page_id=3384	TITULAR: El Tribunal Superior Agrario se integra por cinco magistrado(a)s numerario(a)s, uno de los cuales lo presidirá.	Magistrado Presidente Dos Magistradas numerarias Dos magistrados numerarios

ID	Institución	Integración	Estructura actual
13	Tribunal Federal de Justicia Administrativa https://www.tfja.gob.mx/tribunal/sala_superior/	El Tribunal se integra por los órganos colegiados siguientes: 1. La Sala Superior; - Integrada por dieciséis Magistrados - Las Salas Regionales. TITULAR: Magistrado Presidente	Sala Superior, integrada por: Magistrado Presidente -Primera Sección 4 Magistrados 1 Magistrada - Segunda Sección 4 Magistrados 1 Magistrada Junta de Gobierno y Administración: 3 Magistrados 2 Magistradas Salas Regionales Metropolitanas: 17 Magistrados 20 Magistradas Salas Regionales Foráneas: 82 Magistrados 37 Magistradas

Fuente: CNDH con fecha de corte al 9 de septiembre de 2020.

En los anteriores órganos, del 2019 al 2020 se ha incrementado la participación de las mujeres en el Instituto Nacional Electoral, en la Junta de Gobierno de la UNAM y en la primera sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Respecto de la integración de estos organismos, resulta particularmente preocupante que en el Instituto Federal de Telecomunicaciones no se cuente con la participación de ninguna mujer. Por el contrario, sólo dos organismos cuentan con paridad en los integrantes de sus órganos directivos, aunque la persona que ocupa la presidencia es un hombre. Estos organismos son el Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Superior Agrario. De manera general, se puede apreciar que, en la integración de estos órganos, existe una participación mayoritaria de hombres.

De tal forma, para lograr la paridad en las juntas y consejos de los organismos constitucionales autónomos es necesario que en las designaciones de los nuevos cargos se den prioridad a las candidaturas de las mujeres, para que se garantice la integración paritaria. Asimismo, es necesario que en los cargos que sean integrados sólo por una persona se alterne el sexo de la persona que ocupa el cargo en las integraciones como criterio mínimo para garantizar la paridad.

4.4.2. Organismos constitucionales autónomos en las entidades federativas

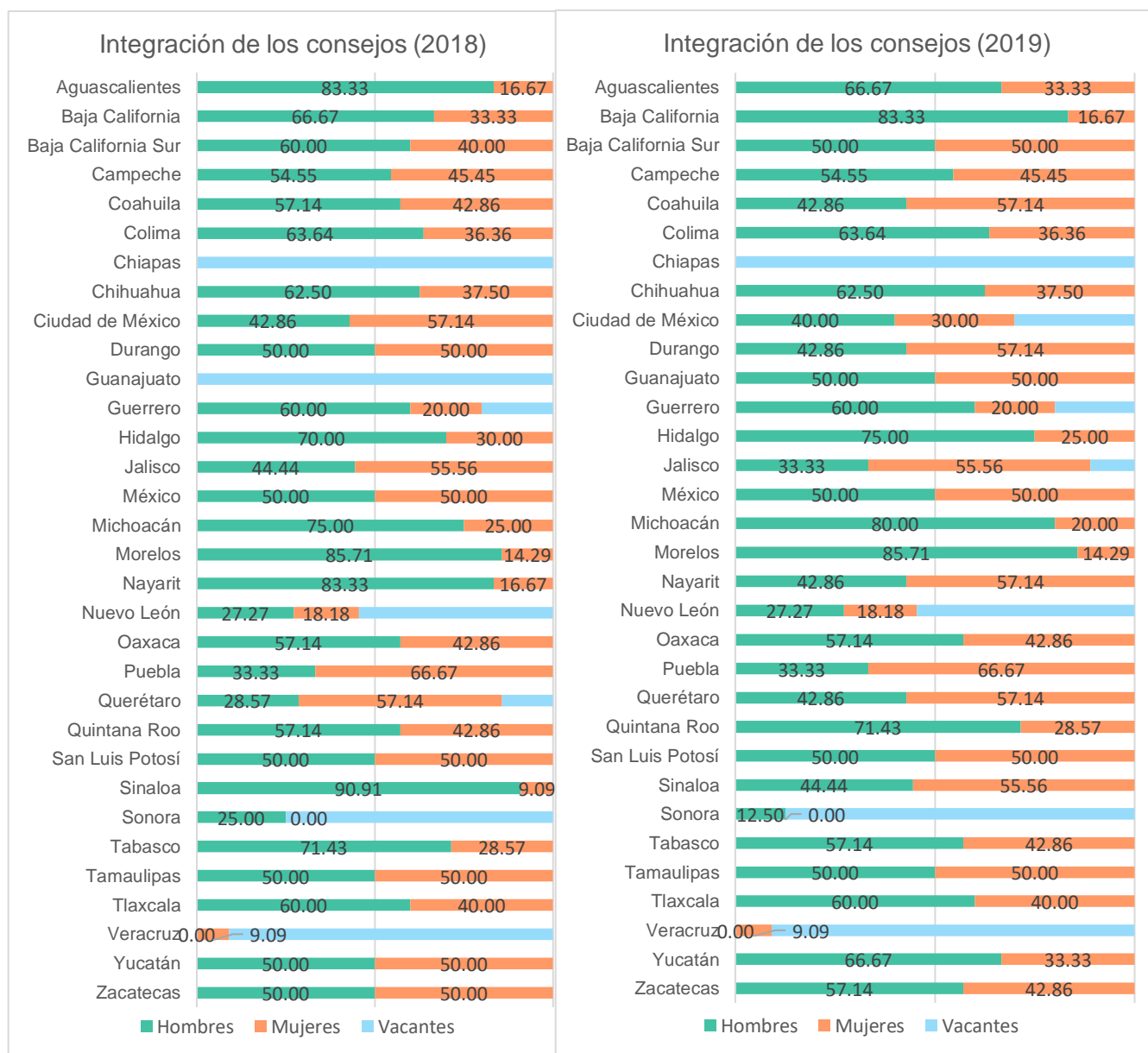
En cumplimiento de la reforma constitucional en materia de paridad, la composición paritaria de los organismos constitucionales autónomos también debe ser incorporada en los textos constitucionales de las entidades federativas. Por ello, con el objetivo de ejemplificar las brechas que existen entre mujeres y hombres, a continuación, se señala la integración los

organismos públicos de derechos humanos y los organismos garantes de acceso a la información pública, a través de la información provista por distintos censos del INEGI.

i. Organismos Públicos de Defensa de Derechos Humanos

El artículo 102 apartado B de la CPEUM prevé que las entidades federativas deberán establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano. Así, a partir de la información del INEGI se presenta la información de cómo se integran los consejos consultivos de los organismos públicos defensores de derechos humanos.

Gráfico 22. Integración por sexo de los consejos consultivos de los OPDH (2018 y 2019)



Fuente: INEGI, *Censo Nacional de Derechos Humanos Federal 2018*, Tabulados básicos, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cndhf/2018/> (fecha de corte: mayo a julio de 2018); INEGI, *Censo*

Nacional de Derechos Humanos Federal 2019, Tabulados básicos, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cndhf/2019/> (fecha de corte: mayo a julio de 2019).

Sólo siete entidades federativas presentaron un descenso en el porcentaje de mujeres que forman parte de los consejos consultivos de estos organismos constitucionales autónomos.

Sin embargo, al 2019 sólo siete entidades federativas contaban con un mayor porcentaje de mujeres integrando estos consejos. Por otra parte, en seis entidades federativas se cuenta con el mismo porcentaje de hombres y mujeres ocupando estos puestos. En Morelos, la diferencia porcentual entre mujeres y hombres llega a ser de 71.43 puntos porcentuales.

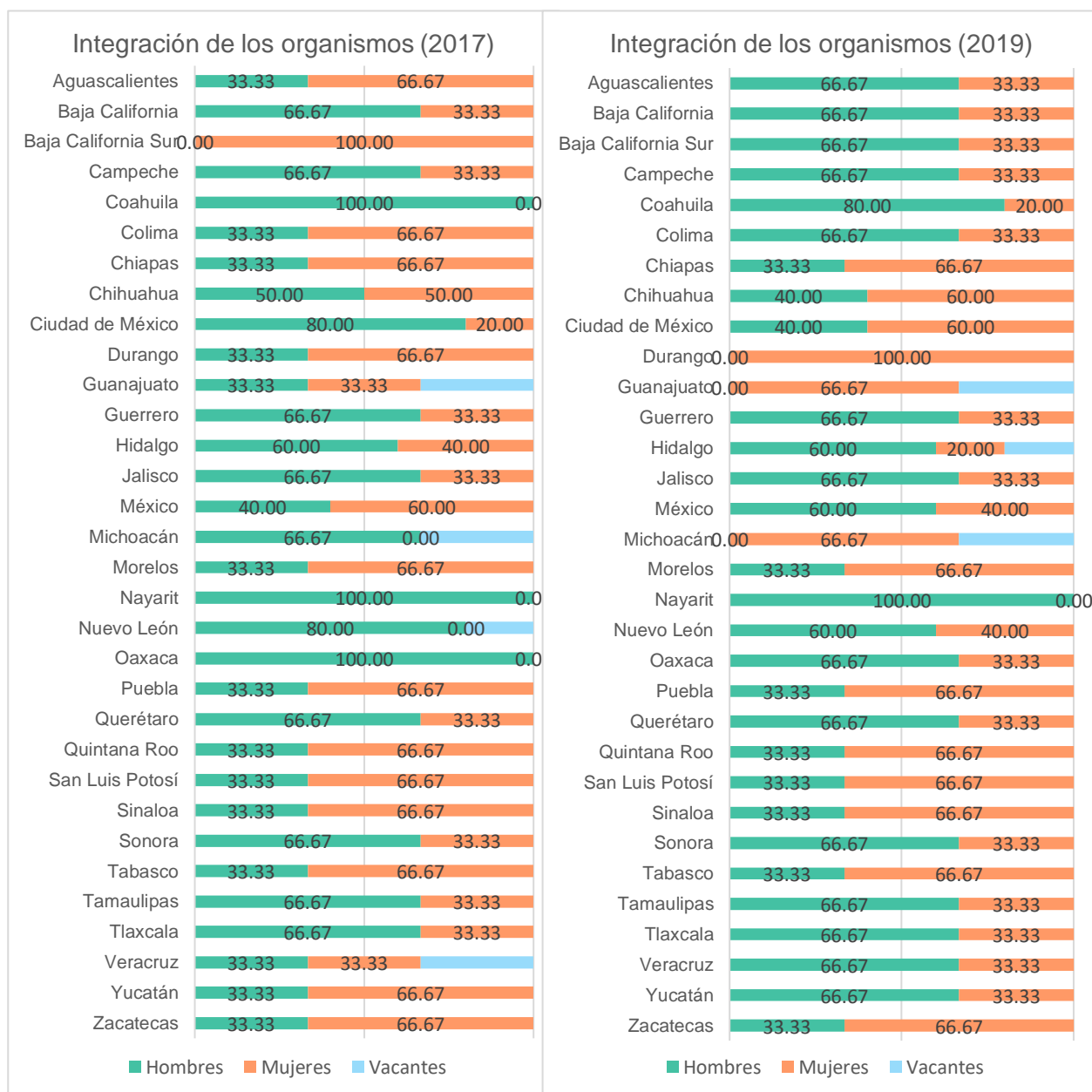
ii. Organismos garantes de acceso a la información y protección de datos personales

En la fracción VIII del artículo 116 se regula que las entidades federativas deberán contar con “organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados”.

Asimismo, el artículo 37 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública regula en su artículo 38 que para su conformación deberá prever un número impar y sus integrantes se denominarán Comisionados⁹². De tal forma, la composición de las comisionadas y comisionados de estos organismos en las entidades federativas en 2017 y 2019 es la que se presenta a continuación:

⁹² Cámara de Diputados, Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_130820.pdf (fecha de consulta: 23 de octubre de 2020).

Gráfico 23. Integración por sexo de las Comisiones o consejos de los OPGA



Fuente: INEGI, *Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Federal 2017*, Tabulados básicos (fecha de corte: mayo a julio de 2017), disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cntaipdpf/2017/>; INEGI, *Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Federal 2019*, Tabulados básicos (fecha de corte: mayo a julio de 2019), disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cntaipdpf/2019/>

De 2017 a 2019, en seis entidades federativas hubo una disminución del porcentaje de mujeres, en 18 se mantuvo el mismo porcentaje y en ocho entidades aumentó su participación.

Asimismo, con información de 2019, en 19 entidades federativas existía una diferencia porcentual a favor de la participación de los hombres, particularmente destaca el caso de Nayarit, en el que no hay comisionadas que integren este órgano. Por el contrario, en 13 entidades federativas existe un mayor porcentaje de participación de mujeres que hombres.

Cabe señalar que la integración de estos órganos es de 3 o 5 comisionadas y comisionados por lo que se entiende que es imposible que se logre la paridad con un pleno totalmente integrado, pero por ello es necesario garantizar la alternancia entre mujeres y hombres en la integración.

V. Violencia política en contra de las mujeres por razón de género

La violencia contra las mujeres representa la síntesis de un conjunto de elementos culturales, sociales, políticos, económicos y normativos que permiten directa o indirectamente la discriminación por razones de género, que toleran y perpetúan la desigualdad entre mujeres y hombres⁹³.

En razón de lo anterior, se vulneran de manera reiterada los derechos de las mujeres, constituyendo así un panorama complejo para hacer frente al conjunto de acciones que configuran la violencia contra las mujeres en el amparo de creencias, valores, y construcciones socioculturales de estereotipos y roles de género asignados en función del sexo de las personas.

De manera específica, la violencia política ha sido definida a nivel internacional de la siguiente manera:

Artículo 3. Definición de Violencia política contra las mujeres Debe entenderse por “violencia política contra las mujeres” cualquier acción, conducta u omisión, realizada de forma directa o a través de terceros que, basada en su género, cause daño o sufrimiento a una o a varias mujeres, y que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos políticos. La violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, sexual, psicológica, moral, económica o simbólica⁹⁴.

La violencia contra las mujeres ha sido abordada en función de los tipos y modalidades en que se manifiesta, afectando en todos los casos, diversos derechos humanos, donde destaca el ámbito político como uno, en el cual, puede llevarse a cabo violencia psicológica, física, patrimonial, económica y sexual.

Los tipos de violencia implican la puesta en juego de un conjunto de símbolos basados en la jerarquización de los géneros. De este modo, la violencia política puede manifestarse en campañas políticas que se basen en las consideraciones respecto a que el espacio de las mujeres es el doméstico. Esto precisamente ilustra la recurrencia a consideraciones culturales estereotipadas y simbólicas que intentan hacer creer a los votantes que las mujeres no son capaces para participar en asuntos públicos.

⁹³ El primer apartado de este capítulo se retoma de diversas partes de la publicación: *Diagnóstico de la Participación Equilibrada de Mujeres y Hombres en los Cargos de Elección Popular en México: Principales Resultados de los Procedimientos Electorales 2015 y 2016 para la Elección de Presidencias Municipales*, realizada por esta Comisión Nacional. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2017_050.pdf Fecha de consulta: 09 de septiembre de 2019.

⁹⁴ OEA, MESECVI, *Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres*, mayo de 2017. Disponible en: <https://www.oas.org/es/CIM/docs/GrupoViolenciaPolitica-ES.pdf>. Fecha de consulta: 02 de septiembre de 2017.

En el ámbito internacional, es pertinente destacar la publicación de la *Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres*, impulsada por la Organización de los Estados Americanos y por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI), en mayo de 2017. Esta ley representa un esfuerzo del Comité de Expertas del MESECVI para hacer visible que la participación política de las mujeres debe impulsarse y analizarse a la par que se deben reconocer las manifestaciones de violencia y acoso político, con el fin de ampliar el marco normativo que prevé dichas conductas y acciones en los distintos países.

De este modo, la Ley Modelo surge como una respuesta a la violencia política, no porque ésta sea un problema nuevo, sino por la intensificación de su denuncia pública en años recientes, y porque frente a ello, es fundamental privilegiar la identificación de “[...] los órganos responsables y las pautas de actuación en relación con la prevención, atención, sanción y reparación de este tipo violencia, entre los que destaca el papel de los Mecanismos Nacionales de las Mujeres, y por determinar qué actos de violencia política deben sancionarse, distinguiendo entre faltas graves y gravísimas, y los delitos penales, señalando una serie de sanciones específicas que pueden aplicarse”⁹⁵.

Así, la Ley Modelo representa una guía para que se legisle específicamente sobre el acoso y la violencia política contra las mujeres, en tanto que permite la identificación de acciones diferenciadas que afectan la participación de las mujeres en los asuntos públicos y que tienen un claro sesgo de género.

Dentro del reconocimiento de la importancia de este problema en México, a partir del decreto de reforma publicado el 13 de abril de 2020 a diversas leyes, sobre violencia política en contra de las mujeres por razón de género, fueron incorporadas disposiciones en materia de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, en materia electoral y materia penal sobre la violencia política en contra de las mujeres por razón de género⁹⁶.

Estas reformas tienen gran trascendencia ya que reforman un gran número de leyes generales, cuyo cumplimiento le compete tanto a las autoridades federales como de las entidades federativas, por lo que resulta necesario analizar en cada una de las materias el impacto que tienen.

Además, las entidades federativas en sus regulaciones locales han incluido disposiciones dirigidas a combatir esta violación a los derechos humanos de las mujeres, por lo que resulta pertinente analizar de qué forma se encuentra regulado este tema, con miras a encontrar disposiciones que puedan ser buenas prácticas para la incorporación en otros ordenamientos, o áreas de oportunidad en la regulación a partir de la reforma a las leyes generales.

Así, a continuación, se presenta un análisis de las reformas en materia de violencia política en contra de las mujeres por razón de género en las leyes generales de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, en los códigos penales y las leyes electorales

⁹⁵ OEA, *Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres*, p. 14. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cim/docs/ViolenciaPolitica-LeyModelo-ES.pdf> Fecha de consulta 9 de septiembre de 2019.

⁹⁶ Diario Oficial de la Federación, edición vespertina, 13 de abril de 2020. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020 (fecha de consulta 18 de agosto de 2020).

sustantivas, destacando los avances que se incorporaron en la reforma publicada en 13 de abril de 2020 a diversos ordenamientos.

5.1. En leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia

La incorporación de la violencia política por razones de género, en estos ordenamientos responde a la necesidad de darle visibilidad, y dejar claro los deberes de las autoridades y las acciones requeridas para su prevención y atención, de acuerdo con el objeto de estas leyes.

A partir de la reforma antes comentada, se incorporó a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia (LGMAVLV) la definición que se cita a continuación:

ARTÍCULO 20 Bis.- La violencia política contra las mujeres en razón de género: es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

Se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.

Puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en esta Ley y puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares.

Así, de ella se identifican las siguientes características relevantes dentro de esta definición:

Tabla 10. Características de la definición de violencia política en la LGAMVLV

Elemento	Descripción
Conducta	Acción u omisión, incluida la tolerancia, basado en elementos de género. Dirigidas a una mujer por su condición de mujer; que le afecten desproporcionadamente o tengan un impacto diferenciado en ella.
Ámbito	Ejercida en la esfera pública o privada
Fin	Tiene el objetivo o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres
Derechos que pueden ser afectados	<ul style="list-style-type: none"> • El ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres; • El acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad; • El libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización;

Elemento	Descripción	
	<ul style="list-style-type: none"> • El acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo. 	
Características de la víctima	Una o varias mujeres	
Persona que puede ejercerla	<ul style="list-style-type: none"> • agentes estatales; • superiores jerárquicos; • colegas de trabajo; • personas dirigentes de partidos políticos; • militantes • simpatizantes • precandidatas y precandidatos 	<ul style="list-style-type: none"> • candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos • medios de comunicación y sus integrantes; • un particular o por un grupo de personas particulares

Fuente: CNDH.

Dentro de estas características uno de los principales avances que se identifican es que dentro de las conductas se incluya la tolerancia. Con ello, se aborda a la violencia política como un fenómeno estructural que, si bien puede ser cometido por una o varias personas, implica la tolerancia de las personas que están alrededor del hecho.

Otro avance es que se señala que la conducta puede tener el objetivo o resultado menoscabar los derechos de las mujeres; con ello se señala que no es necesario que sea una conducta voluntaria, sino que tenga resultado el menoscabo en los derechos. Esto se refuerza al decir que le afecta desproporcionadamente o tenga un impacto diferenciado.

Asimismo, resalta que se señale una lista de personas que pueden cometer esta conducta. Esto es muy importante como parte del reconocimiento del contexto en el que se cometen las conductas que constituyen violencia política.

Además de la definición antes señalada, la LGAMVLV regula una serie de conductas que pueden constituir violencia política en razón de género. A continuación, se señalan cuáles son estas conductas, y el perfil al que van dirigidas:

Tabla 11. Perfil y conductas que constituyen violencia política

Perfil	Conductas
General	<p>I. Incumplir las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres;</p> <p>II. Restringir o anular el derecho al voto libre y secreto de las mujeres, u obstaculizar sus derechos de asociación y afiliación a todo tipo de organizaciones políticas y civiles, en razón de género;</p> <p>IV. Proporcionar a las mujeres que aspiran u ocupan un cargo de elección popular información falsa o incompleta, que impida su registro como candidata o induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones;</p> <p>V. Proporcionar información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas, electorales o jurisdiccionales, con la finalidad de menoscabar los derechos políticos de las mujeres y la garantía del debido proceso;</p> <p>IX. Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos;</p> <p>XV. Discriminar a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, o impedir o restringir su</p>

Perfil	Conductas
	reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad o de cualquier otra licencia contemplada en la normatividad; XVI. Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos; XVIII. Obligar a una mujer, mediante fuerza, presión o intimidación, a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad o a la ley; XIX. Obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos; XXI. Imponer sanciones injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad, o XXII. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales
Candidatas o funcionarias	X. Divulgar imágenes, mensajes o información privada de una mujer candidata o en funciones, por cualquier medio físico o virtual, con el propósito de desacreditarla, difamarla, denigrarla y poner en entredicho su capacidad o habilidades para la política, con base en estereotipos de género; XI. Amenazar o intimidar a una o varias mujeres o a su familia o colaboradores con el objeto de inducir su renuncia a la candidatura o al cargo para el que fue electa o designada; XIII. Restringir los derechos políticos de las mujeres con base a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas normativos internos o propios, que sean violatorios de los derechos humanos;
Candidatas	III. Ocultar información u omitir la convocatoria para el registro de candidaturas o para cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades; VII. Obstaculizar la campaña de modo que se impida que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad; VIII. Realizar o distribuir propaganda política o electoral que calumnie, degrade o descalifique a una candidata basándose en estereotipos de género que reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad o discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales;
Funcionarias	VI. Proporcionar a las mujeres que ocupan un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir que induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones; XII. Impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier puesto o encargo público tomen protesta de su encargo, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto; XIV. Imponer, con base en estereotipos de género, la realización de actividades distintas a las atribuciones propias de la representación política, cargo o función; XVII. Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe la mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo, en condiciones de igualdad; XX. Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad;

Fuente: CNDH, elaboración propia.

Dentro de estas conductas que pueden constituir violencia política, se destacan las siguientes:

- Incluye discriminación y violencia a partir del embarazo;
- Se prevé la comisión de la violencia política a partir de la implementación de sistemas normativos internos;
- Se regula que las afectaciones ocasionadas por los actos de violencia política pueden impactar a familiares y colaboradores de mujeres candidatas o que ocupen un cargo (por elección popular o por designación).

Otro aspecto trascendente de esta reforma es la regulación de las órdenes de protección en materia electoral. En la LGAMVLV se adicionó un segundo párrafo al artículo 27 para regular que “En materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales Electorales y los órganos jurisdiccionales electorales locales podrán solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las medidas a que se refiere el presente Capítulo [órdenes de protección]”.

Al 17 de septiembre de 2020, 31 entidades federativas contemplaban a la violencia política en sus leyes en materia de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. Cabe señalar que en 19 entidades federativas (Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán) se retoma la definición de violencia política por razones de género previstas en la LGAMVLV. La única entidad federativa que no ha incluido en su regulación en esta materia la violencia política es Guerrero.

En 13 entidades prevén que los organismos públicos electorales y los tribunales electorales podrán solicitar las órdenes de protección, de manera similar a lo que establece la LGAMVLV. Estas entidades federativas son: Campeche, Chihuahua, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán.

Por otro lado, las leyes de Durango, Puebla y San Luis Potosí regulan un tipo de orden de protección específico en materia de violencia política en contra de las mujeres. Las órdenes de protección específicas en la materia son las siguientes:

Tabla 12. Órdenes de protección específicas en materia electoral

Durango	Puebla	San Luis Potosí
<p>Artículo 18 Bis. Son órdenes de protección de naturaleza político-electoral, las siguientes:</p> <p>I. Que obliguen al agresor a la entrega inmediata de documentos de identidad o que acrediten su estatus de aspirante, precandidata y candidata a un cargo de elección popular; así como de electa o designada para un cargo de elección popular; así como de electa o designada para un cargo público;</p>	<p>Artículo 25.- ...</p> <p>IV.- Cautelares y de reparación integral en materia electoral.</p> <p>...</p> <p>Las medidas cautelares y de reparación de naturaleza electoral se definirán y regirán por lo establecido en</p>	<p>ARTÍCULO 38. Son medidas de protección de naturaleza político electoral, en forma enunciativa y no limitativa, las siguientes:</p> <p>I. Ordenar la entrega de documentos de identidad o que acrediten el estatus de aspirante, precandidata, candidata o electa a un cargo de elección popular, o designada para el ejercicio de un cargo público;</p> <p>II. Ordenar la entrega de los recursos a que se tenga derecho para el financiamiento de campañas electorales;</p> <p>III. Ordenar se permita el acceso y permanencia en el domicilio donde deba rendirse protesta al cargo público, sea de elección popular o de designación, así como al lugar donde deba desempeñarse la función pública;</p>

Durango	Puebla	San Luis Potosí
<p>II. Que obliguen al agresor a la entrega de los recursos para el financiamiento de las campañas electorales; y</p> <p>III. Que permitan su ingreso y permanencia en el domicilio donde deberá rendir protesta al cargo de elección popular o de designación, así como al lugar donde deberá desempeñar la función pública.</p>	<p>la normatividad de la materia.</p>	<p>IV. Ordenar al agresor abstenerse de cometer actos de violencia política y de género, encaminados a afectar el pleno ejercicio del cargo público de la víctima;</p> <p>V. Ordenar la incorporación o reincorporación de la víctima a su cargo;</p> <p>VI. Ordenar la separación temporal del agresor de su cargo hasta en tanto la autoridad competente, no determine o declare la inexistencia de los actos de violencia política denunciados;</p> <p>VII. Ordenar la entrega a la víctima de documentos solicitados en tiempo y forma, y éstos le hayan sido negados sin causa justificada, y</p> <p>VIII. Ordenar la entrega de recursos a los que la víctima tenga derecho, cuando éstos no le hayan sido ministrados en tiempo y forma sin causa justificada.</p>

Fuente: CNDH, elaboración propia.

Cabe señalar que las medidas cautelares y reparación integral en materia electoral a las que hacen referencia la ley de Puebla se refieren disposiciones de la LGIPE, que se tratará más adelante.

Otro aspecto relevante dentro de la modificación de la LGAMVLV es la regulación de atribuciones de distintas autoridades para atender de diversas formas la violencia política en contra de las mujeres por razón de género. En este sentido, 21 entidades federativas regulan en sus leyes en la materia atribuciones varias sobre el actuar de las autoridades, que van desde tareas de promoción.

5.2. Violencia política como delito

A partir de la reforma legislativa publicada el 13 de abril de 2020 en el Diario Oficial de la Federación se incorporó dentro del artículo 3 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales la definición de violencia política, la cual se retoma de la prevista en la LGAMVLV.

Asimismo, se incorpora el tipo penal de violencia política contra las mujeres en razón de género en su artículo 21 bis. En el tipo penal se establece que las conductas pueden ser cometidas por sí mismas o a través de otra persona. También se regula al final de este artículo que “Para la determinación de la responsabilidad y la imposición de las penas señaladas en este artículo, se seguirán las reglas de autoría y participación en términos de la legislación penal aplicable”. Con ello, el poder legislador hace especial énfasis en que las personas que soliciten la realización de estas actividades son responsables de la comisión de estos delitos.

Las conductas que pueden constituir este tipo penal y las penas que se establecen por ellas son las siguientes:

Tabla 13. Conductas típicas y sanción del delito de violencia política en contra de las mujeres por razón de género prevista en la Ley General en Materia de Delitos Electorales

Conducta típica	Penas impuestas
I. Ejercer cualquier tipo de violencia, en términos de ley, contra una mujer, que afecte el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, o el desempeño de un cargo público;	cuatro a seis años de prisión y de 200 a 300 días multa.
II. Restrinja o anule el derecho al voto libre y secreto de una mujer;	
III. Amenace o intimide a una mujer, directa o indirectamente, con el objeto de inducirla u obligarla a presentar su renuncia a una precandidatura o candidatura de elección popular;	
IV. Amenace o intimide a una mujer, directa o indirectamente, con el objeto de inducirla u obligarla a presentar su renuncia al cargo para el que haya sido electa o designada;	
V. Impida, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier cargo público; rindan protesta; ejerzan libremente su cargo, así como las funciones inherentes al mismo;	
VI. Ejercer cualquier tipo de violencia, con la finalidad de obligar a una o varias mujeres a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad, en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales;	
VII. Limite o niegue a una mujer el otorgamiento, ejercicio de recursos o prerrogativas, en términos de ley, para el desempeño de sus funciones, empleo, cargo, comisión, o con la finalidad de limitar el ejercicio de sus derechos políticos y electorales;	dos a cuatro años de prisión y de 100 a 200 días multa.
VIII. Publique o divulgue imágenes, mensajes o información privada de una mujer, que no tenga relación con su vida pública, utilizando estereotipos de género que limiten o menoscaben el ejercicio de sus derechos políticos y electorales;	
IX. Limite o niegue que una mujer reciba la remuneración por el desempeño de sus funciones, empleo, cargo o comisión;	
X. Proporcione información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas o jurisdiccionales en materia electoral, con la finalidad de impedir el ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres;	uno a dos años de prisión y de 50 a 100 días multa.
XI. Impida, por cualquier medio, que una mujer asista a las sesiones ordinarias o extraordinarias, así como a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo;	
XII. Impida a una mujer su derecho a voz y voto, en el ejercicio del cargo;	
XIII. Discrimine a una mujer embarazada, con la finalidad de evitar el ejercicio de sus derechos políticos y electorales, impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad, o de cualquier otra contemplada en la normatividad, y	
XIV. Realice o distribuya propaganda político electoral que degrade o denigre a una mujer, basándose en estereotipos de género, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales.	

Fuente: CNDH

Como agravantes, este tipo penal establece dos supuestos:

- Cuando las conductas señaladas en las fracciones anteriores fueren realizadas por servidora o servidor público, persona funcionaria electoral, funcionaria partidista, aspirante a candidata independiente, precandidata o candidata, o con su aquiescencia, la pena se aumentará en un tercio.

- Cuando las conductas señaladas en las fracciones anteriores, fueren cometidas contra una mujer perteneciente a un pueblo o comunidad indígena, la pena se incrementará en una mitad.

En 14 entidades federativas se prevé un tipo penal sobre violencia política en contra de las mujeres en sus códigos penales, las cuales son: Baja California Sur, Chihuahua, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. Cabe señalar que, en el caso de Oaxaca, se prevé un tipo penal de violencia política el cual es agravado cuando se cometa en contra de una mujer.

Asimismo, en seis entidades federativas (Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Morelos y Tlaxcala) se regulan agravantes para la comisión de este delito, siendo la más común el que sea cometida por una persona en el servicio público o integrante de un partido político.

Adicionalmente, en el estado de Yucatán se regula como delito el que una persona “incumplan, divulguen o revelen información sobre las medidas de protección otorgadas conforme a la Ley para la Protección de las Personas que intervienen en el Proceso Penal del Estado de Yucatán, en perjuicio de la persona protegida”, con independencia de la pena a la que sea acreedora la persona de acuerdo con la Ley General en Materia de Delitos Electorales (artículo 188 bis).

5.3. Violencia política en leyes electorales

La reforma a la LGIPE es una de las más extensas de la actual reforma. A través de ella se incorpora un lenguaje incluyente en distintas disposiciones, la obligación de la incorporación del principio de paridad en las candidaturas e integración de los consejos de los organismos públicos electorales y los tribunales electorales, así como se incorporan regulaciones en torno a la violencia política en contra de las mujeres.

La definición de la violencia política en contra de las mujeres por razón de género se encuentra establecida en la fracción k) del artículo 3 de la LGIPE el cual recupera la definición de la LGAMVLV. Adicionalmente, el artículo 442 Bis de la LGIPE prevé que esta conducta se puede manifestar tanto dentro como fuera de un proceso electoral y que se puede manifestar a través de las siguientes conductas:

- a) Obstaculizar a las mujeres, los derechos de asociación o afiliación política;
- b) Ocultar información a las mujeres, con el objetivo de impedir la toma de decisiones y el desarrollo de sus funciones y actividades;
- c) Ocultar la convocatoria para el registro de precandidaturas o candidaturas, o información relacionada con ésta, con la finalidad de impedir la participación de las mujeres;
- d) Proporcionar a las mujeres que aspiran a ocupar un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir su registro;
- e) Obstaculizar la precampaña o campaña política de las mujeres, impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad, y

- f) Cualesquiera otra acción que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

Una de las más importantes adiciones a esta ley es que se regula un procedimiento especial sancionador para atender casos de violencia política (artículo 442, párr. 2), así como la obligación que las entidades federativas cuenten con un procedimiento similar (artículo 440) de la LGIPE

El Procedimiento especial sancionador es un “(...) el recurso jurídico diseñado para tutelar la regularidad de los procesos electorales y la salva guarda de los principios constitucionales en la materia de manera expedita”⁹⁷. El procedimiento que se lleva a cabo para sustanciar este recurso es algo técnico jurídicamente; sin embargo, se destaca dentro de este proceso que este recurso es de carácter urgente para prevenir violaciones de los principios electorales, cuya sustanciación se realiza en el transcurso de unos cuantos días.

Asimismo, se regula que se pueden otorgar medidas cautelares en casos de violencia política. El artículo 463 bis dispone que pueden ser las siguientes:

- a) Realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad;
- b) Retirar la campaña violenta contra la víctima, haciendo públicas las razones;
- c) Cuando la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión, suspender el uso de las prerrogativas asignadas a la persona agresora;
- d) Ordenar la suspensión del cargo partidista, de la persona agresora, y
- e) Cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima, o quien ella solicite.

Estas medidas tienen el objetivo de contener y evitar más daños a las mujeres que tengan que experimentar algún incidente de violencia política.

Adicionalmente, el artículo 463 Ter regula que, dentro de las resoluciones de los procedimientos sancionadores en esta materia, la autoridad resolutora deberá considerar ordenar las medidas de reparación integral que correspondan considerando al menos las siguientes:

- a) Indemnización de la víctima;
- b) Restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia;
- c) Disculpa pública, y
- d) Medidas de no repetición.

Estas medidas son importantes ya que se encuentran enfocadas a permitir que las mujeres que hayan experimentado incidentes de violencia política puedan no sólo salvaguardar su integridad personal, sino continuar con sus proyectos políticos.

Respecto de la regulación de la violencia política en las leyes electorales de las entidades federativas, esta se encuentra regulada 27 entidades federativas. De éstas, 26 entidades federativas prevén una definición de qué es la violencia política, mientras que Morelos sólo

⁹⁷INE, *Dirección de Procedimientos Especiales Sancionadores*, disponible en: <https://www.ine.mx/direccion-del-pes/> (fecha de consulta 28 de octubre de 2020).

señala que “Los derechos político-electorales, se ejercerán libres de violencia política contra las mujeres en razón de género” (artículo 5 fracción VIII).

De las 26 entidades federativas que regulan una definición de violencia política, 23 prevén una definición concordante con lo establecido en la LEGIPE, así como en la LGAMVLV. Estas entidades son: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Finalmente, otra de las cuestiones más importantes de esta reforma fue incluir en los requisitos de elegibilidad para diputada o diputado, así como para senadora o senador, el no estar condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género (artículo 10 de la LEGIPE).

En este sentido también se reformó el artículo 32 fracción XIII de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, para regular dentro de las atribuciones de esta institución el crear la Base Estadística Nacional de Violencia Política contra las Mujeres en razón de Género.

Respecto de este registro, la Sala Superior del TEPJF refirió en la sentencia del expediente SUP-REC-91/2020 que es válido y constitucional ordenar la integración de una lista de personas infractoras en materia de violencia política en razón de género porque se cumple el mandato constitucional al establecer un instrumento que permita verificar si una persona cumple el requisito de modo honesto de vivir y en consecuencia pueda competir y registrarse para algún cargo de elección popular⁹⁸.

De esta manera señala que el registro de las personas infractoras de violencia política de género debe ser transformadora, esto es, que no se limita al resarcimiento solamente por un daño material o al restablecimiento de la situación anterior al hecho victimizante, sino que también se verá complementada por acciones que contribuyan a la eliminación con consecuencias jurídicas a los esquemas estructurales que generan violencia contra las mujeres.

⁹⁸ TEPJF, SUP-REC-91/2020, disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0091-2020.pdf (fecha de consulta: 28 de octubre de 2020).

VI. Conclusiones y propuestas

A lo largo de este documento, se puede apreciar que, si bien han existido avances tanto en la legislación como en la integración de los órganos públicos del Estado mexicano, aún existen pendientes para lograr que las mujeres tengan una participación realmente paritaria.

Respecto la regulación de la paridad en la legislación, tanto a nivel federal como en las entidades federativas, a esta Comisión Nacional **le preocupa particularmente el uso del término “promover” y otros verbos que puedan implicar que es una opción de las autoridades el incorporar el principio de paridad en la regulación, cuando la paridad es un principio constitucional de cumplimiento obligatorio por parte de las todas las autoridades que integran el Estado mexicano.** Por lo que, se exhorta a que en las reformas se evite el uso de este tipo de verbos y se deje de manifiesto el deber de que las autoridades sean integradas bajo el principio de paridad de género, bajo la interpretación que sea más favorable a la participación política de las mujeres.

A pesar de haber concluido el plazo para la armonización de la reforma constitucional en materia de paridad, **16 entidades federativas continúan sin regular de manera alguna la paridad en la integración de sus poderes legislativo, ejecutivo y judicial o de los organismos constitucionales autónomos** (Aguascalientes, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Durango, Estado de México, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas). Esto puede constituir un obstáculo para garantizar el derecho de las mujeres a la participación en asuntos públicos, particularmente en el contexto actual en el que se encuentran próximas los procesos electorales locales y federal del 2021.

Para garantizar que la paridad en la integración en las instituciones públicas sea una realidad, es necesario que se adopten los criterios progresivos que propicien una mayor participación de las mujeres en los espacios públicos.

La participación de las mujeres en las instituciones públicas, se advierte de manera constante que desciende el porcentaje de mujeres que se integran en los cargos más altos de toma de decisiones. Esta circunstancia se puede apreciar en la integración de las JUCOPOs en los congresos, en la titularidad de las instituciones de la Administración Pública Local, así como de las magistraturas, juezas y jueces.

Dentro de los incrementos más relevantes que se visibilizaron fue el aumento de más de 20 puntos porcentuales de mujeres ocupando la titularidad de una secretaría de estado a nivel federal; sin embargo, esto no ha permeado otros cargos de toma de decisión como subsecretarías y oficialías mayores. Asimismo, se identificó que, si bien el número de presidentas municipales aumentó en sólo poco menos de 10% del 2007 al 2016, de este año al 2018 se ha dado un aumento de 7%, lo cual representa un gran avance.

En el poder judicial federal se aprecia el aumento en el porcentaje de mujeres como ministras en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de magistradas en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, **en general los avances han sido mínimos de un año a otro la mayoría de los cargos analizados.**

Respecto la reforma sobre violencia política en contra de las mujeres por razón de género, en la LGAMVLV se incluyó una definición extensiva sobre qué constituye esta práctica, misma que fue retomada por un gran número de entidades federativas para sus LAMVLV

locales. **Esto es un avance considerable para garantizar a las mujeres su derecho a una vida libre de violencia, por lo que resulta necesario que las autoridades realicen las políticas públicas respectivas para garantizar la efectividad de estas disposiciones, a través de la prevención, atención y sanción de la violencia política.**

Se considera pertinente que **se establezcan procedimientos de comunicación adecuados para que las instituciones electorales puedan solicitar órdenes de protección para salvaguardar la integridad de las mujeres en los casos que la valoración de riesgo lo requiera.**

De igual manera, se considera como un gran avance la regulación del tipo penal de violencia política en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, lo cual permite que este tipo penal sea aplicado en todas las entidades federativas. Cabe señalar **que se valora de manera positiva que la conducta delictiva la puede realizar una persona por sí misma o a través de otra persona, lo que permite también sancionar a todas las personas que resulten involucradas en la comisión de estas conductas.** Con ello se da cumplimiento a una de las recomendaciones realizadas por el Comité de la CEDAW al Estado mexicano en su octavo informe periódico, emitidas en 2018.

Respecto la reforma a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, **un avance en la regulación es la incorporación de un procedimiento especial sancionador para atender las conductas que puedan constituir violencia política en contra de las mujeres.** A través de este mecanismo se permitirá resolver de manera más expedita sobre situaciones que puedan poner en riesgo a las mujeres y sus proyectos políticos. **Se considera un progreso en la legislación que se regulen medidas cautelares que permitan evitar daños a las mujeres y sus proyectos políticos, así como las medidas de reparación que incluyan la reparación simbólica.** El gran desafío que enfrentan las autoridades electorales es crear los lineamientos que permitan la aplicación de todas estas disposiciones dentro de los futuros procesos electorales y vigilar su cumplimiento por parte de las y los actores políticos que participen en ellos.

Esta Comisión Nacional seguirá observando la evolución del marco normativo, así como de los criterios progresivos a favor de la participación de las mujeres en los espacios públicos y la integración de las autoridades a nivel federal y de las entidades federativas. La participación de las mujeres en la toma de decisiones es un elemento básico para propiciar su autonomía, así como para transversalizar la perspectiva de género dentro de las distintas instancias gubernamentales. Si bien México ha logrado grandes avances en los últimos años, aún existen brechas que es necesario cerrar a través del esfuerzo coordinado de todos los niveles e instancias de gobierno.

Bibliografía

- ACNUDH, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>
- , Recomendación General No. 23 de 1997, Comité de la CEDAW, disponible en: https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres3/html/cedaw/Cedaw/3_Recom_grales/23.pdf
- , Recomendación General No. 25 de la CEDAW, 30° período de sesiones, 2004, disponible en: https://confdts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CEDAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html
- , Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU, disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2017_050.pdf
- , Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.
- , Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW/C/MEX/CO/7-8), 52° período de sesiones 9 a 27 de julio de 2012, pp. 8 y 9.
- , Objetivos de Desarrollo Sostenible. Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>
- , *Cuaderno de trabajo: Los derechos políticos de las mujeres y cómo defenderlos*, México, ONU Mujeres, México Gobierno de la República, Instituto Nacional de las Mujeres, Iniciativa Suma Democracia es igualdad, 2015, disponible en <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2015/01/derechos%20poli%C3%ACticos%20de%20las%20mujeres.pdf?la=es&vs=4038>
- Beatriz Llanos y Marta Martínez “Capítulo 1. La paridad en América Latina: Se hace camino al andar”, en *La democracia paritaria en América Latina. Los casos de México y Nicaragua*, Washington, Organización de Estados Americanos y Comisión Interamericana de Mujeres, 2016, disponible en: <https://www.oas.org/es/cim/docs/DemocraciaParitaria-MexNic-ES.pdf>
- Cámara de Diputados, *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2015, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_130820.pdf
- , *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de mayo de 2020, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

-----, *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2018, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

-----, *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo de 2020, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130420.pdf

-----, *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 2018, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf

-----, “Boletín N°. 3950 La Cámara de Diputados aprobó reformas en materia de paridad de género; se modificaron 86 leyes”, portal electrónico de la Cámara de Diputados, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 29 de julio de 2020, disponible en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2020/Julio/29/3950-La-Camara-de-Diputados-aprobo-reformas-en-materia-de-paridad-de-genero-se-modificaron-86-leyes>

CEPAL, *Informe regional sobre el examen y la evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigesimotercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en los países de América Latina y el Caribe*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2015, disponible en: http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/csw/59/regional_reviews/beijing20%20es%20c1421043_web.pdf

-----, *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible*, Santiago, Naciones Unidas, 2016, disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248_es.pdf

-----, *Consenso de Quito, Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 9 de agosto de 2007*, Quito, Naciones Unidas, 2007, disponible en: <https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/consensodequito.pdf>

Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), *Plan de Acción sobre participación de la Mujer en las estructuras de poder y de toma de decisiones*, RESOLUCIÓN CIM/RES. 198 (XXIX-O/98), disponible en: <http://portal.oas.org/Portal/Topic/Comisi%C3%B3nInteramericanadeMujeres/Participaci%C3%B3nPol%C3%ADtica/ResolucionesyPlanesdeAcciondeLaCIM/tabid/967/Default.aspx?language=en-us#forta>.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Consideraciones Sobre la Compatibilidad de las Medidas de Acción Afirmativa Concebidas para Promover la Participación Política de la Mujer con los Principios de Igualdad y no Discriminación*, disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo6a.htm>

-----, Caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, Sentencia de 6 de agosto de 2008.

-----, Caso Yatama vs. Nicaragua, Sentencia de 23 de junio de 2005, disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf.

CNDH, *La Participación Política Equilibrada entre Mujeres y Hombres en México, 2019: Los desafíos de la reforma constitucional en materia de paridad*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019, disponible en: https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Estudio_Participacion.pdf

-----, *Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México: principales resultados de los procedimientos electorales 2015 y 2016 para la elección de presidencias municipales*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2017, disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2017_050.pdf

-----, *Guía mínima para la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019, disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Guia-Observancia-Igualdad.pdf>

CNDH, UNAM-CUAED, “Módulo 4. Autonomía en la toma de decisiones y los derechos político electorales de las mujeres” en *Curso Autonomía y Derechos Humanos de las Mujeres*, México, Aula Virtual, Educa CNDH, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018.

CONAVIM, “¿Sabes qué es el machismo?”, Portal electrónico de Secretaría de Gobernación, México, Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, 04 de abril de 2016, disponible en: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/sabes-que-es-el-machismo?idiom=es>

Corte Ríos, A., *Guía para la Armonización Normativa*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019.

Consejo General del INE, *Acuerdo INE/CG170/2020*, México, Instituto Nacional Electoral, 30 de julio de 2020, disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114299/CGex202007-30-ap-1-gaceta.pdf?sequence=9&isAllowed=y>

Cruz Parceró, Juan A. y Vázquez, Rodolfo (Coord.), *Debates constitucionales sobre Derechos humanos de las mujeres*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016, disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad/libros/documento/2016-12/2Debatesconstitucionales_0.pdf

Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley*

General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, México, edición vespertina, 2020, disponible en:
https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020

Diario Oficial de la Federación, *Decreto por el que se reforman los artículos 2, 4, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros*, México, edición vespertina, 06 de junio de 2019, disponible en:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019

Facio, Alda, “El derecho a la no discriminación”, en *Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Interpretación de los principios de igualdad y no discriminación para los derechos humanos de las mujeres en los instrumentos del Sistema Interamericano*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009.

INE, *Candidaturas a la Presidencia de la República*, disponible en:
<https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2017/10/Base-Candidatas-a-la-presidencia.xlsx>

-----, “Dirección de Procedimientos Especiales Sancionadores”, México, Portal electrónico del Instituto Nacional Electoral, 4 de julio de 2019, disponible en:
<https://www.ine.mx/direccion-del-pes/>

INEGI, *Censo Nacional de Derechos Humanos Federal 2018*, Tabulados básicos, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cndhf/2018/>

-----, *Censo Nacional de Derechos Humanos Federal 2019*, Tabulados básicos, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cndhf/2019/>

-----, *Censo Nacional de Gobierno Federal 2019, Tabulados básicos*, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngf/2019/default.html#Tabulados>

-----, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019, microdatos*, disponible en:
<https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2019/>

-----, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018, microdatos*, disponible en:
<https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2018/>

-----, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018, Microdatos*, disponible en:
<https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2018/>

-----, *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019, Microdatos*, disponible en:
<https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2019/>

- , *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019*, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2017/default.html#Tabulados>
- , *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2018*, Tabulados básicos, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2018/>
- , *Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2019*, Tabulados básicos, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2019/>
- , *Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2019*. Tabulados básicos, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnijf/2019/>
- , *Censo Nacional de Impartición de Justicia Federal 2020*. Tabulados básicos, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnijf/2020/>
- , *Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Federal 2017*, Tabulados básicos (fecha de corte: mayo a julio de 2017), disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cntaipdpdf/2017/>
- , *Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Federal 2019*, Tabulados básicos (fecha de corte: mayo a julio de 2019), disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cntaipdpdf/2019/>
- , *Hombres y Mujeres en México 2019*, disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2019.pdf
- , *Hombres y Mujeres en México, 2018*, disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf
- INMUJERES, *Glosario de Género*, México, Instituto Nacional de las Mujeres, 2007, disponible en: de http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100904.pdf
- , *Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México*, disponible en: <https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?ms=Mzk=>
- Lagarde, M., *Claves feministas para el poderío y la autonomía de las mujeres*, Memoria, Managua, Puntos de encuentro, 2013, disponible en: https://www.caladona.org/grups/uploads/2013/04/claves-feministaspara-el-poderio-y-autonomia_mlagarde.pdf
- Medina Espino, A., *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*. México, CEAMEG, 2010.
- De Gouges, Olympe, *Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadanía de 1791*, disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86912384014>. Fecha de consulta: 23 de julio de 2017.
- OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

-----, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará)*, disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

-----, *Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos contra las Mujeres, Mecanismo de seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI), Sexta Conferencia de los Estados Parte de la Convención de Belém do Pará, 15 y 16 de octubre de 2015*, Lima, Organización de Estados Americanos y Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, 2015, disponible en: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf>

-----, *Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres*, Washington, Organización de Estados Americanos, Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, 2017, disponible en: <http://www.oas.org/es/cim/docs/ViolenciaPolitica-LeyModelo-ES.pdf>

ONU, *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, Naciones Unidas, 2015, disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

ONU Mujeres, *La democracia paritaria en México: avances y desafíos*, disponible en: <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2017/10/diagnostico%20atenea%20la%20democracia%20paritaria%20en%20mexico.pdf?la=es&vs=2919>

-----, *Mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina, República Dominicana y Haití*, ONU Mujeres, IDEA Internacional y UNDP, 2017, disponible en: <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20americas/documentos/publicaciones/2017/07/folleto%20atenea%20ok%20sin%20marcas%20web.pdf?la=es&vs=3949>

ONU Mujeres et. al., *Surcando olas y contra-olas, Una mirada paritaria a los derechos políticos de las mujeres en América Latina*, ONU Mujeres, IDEA Internacional y PNUD, 2019, disponible en: <https://ateneaesparidad.com/recursos/publicaciones/?p=surcando-olas-y-contra-olas-una-mirada-paritaria-a-los-drechos-politicos-de-las-mujeres-en-america-latina>

Rodríguez Manzo, G., et al., *Bloque de constitucionalidad en México*, México, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2013, disponible en: <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2-Bloque-constitucionalidad.pdf>

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *SUP-JRC-0014-2020*, México, 2020, disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JRC-0014-2020.pdf

-----, *SUP-REC-170/2020*, México, 2020, disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0170-2020.pdf

-----, *SUP-REC-170/2020*, México, 2020, disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0170-2020.pdf

Senado de la República, "Comisión Para la Igualdad de Género: minutas recibidas y turnadas a comisiones", México, portal electrónico del Senado de la República, disponible en: <http://comisiones.senado.gob.mx/igualdad/minutas.php>

SCJN, *Boletín No. 188/2020, Invalida SCJN decreto de reformas en materia electoral de Morelos por violación a la veda legislativa*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 05 de octubre de 2020, disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6231>

-----, *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, última reforma publicada el 08 de mayo de 2019, disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=/H/NedHfTnA2nOeiqv6hyfWI1KFyGWO5I1biGusiOXNGlqv2f9bQeYaZrmAfqo7>

TEPJF, *Boletín. El TEPJF confirma: partidos políticos en Hidalgo pueden integrar candidaturas con mayoría de mujeres*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 9 de septiembre de 2020, disponible en: <https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/3960/0>

-----, *Hacia una democracia paritaria*, México, 2016.

-----, *Síntesis SUP-REC-91/2020*, México, 2020, disponible en: https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0091-2020.pdf

Unión Interparlamentaria y ONU Mujeres, *Mujeres en la política 2020*, ONU Mujeres, 2020, disponible en: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/women-in-politics-map-2020-es.pdf?la=es&vs=828>

Vacca, L., Coppolecchia, F., "Una crítica feminista al derecho a partir de la noción de biopoder de Foucault", *Páginas de Filosofía*, Año XIII, No 16 (2012), pp. 60-75.

Ventura, M., "La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Civiles y Políticos", *Agenda Internacional* Año XII, N.º 23, 2006, pp. 93-133, disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/8311/8615>

La legislación penal, en materia electoral y de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia a nivel federal y de las entidades federativas fue consultada en el portal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/Buscar.aspx>

Índice de gráficos

Gráfico 1. Grado de incorporación de la paridad en cargos públicos en las constituciones políticas	42
Gráfico 2. Porcentaje de mujeres y hombres en el Congreso de la Unión.....	48
Gráfico 3. Porcentaje de mujeres y hombres en los Congresos de las entidades federativas	49
Gráfico 4. Porcentaje de mujeres y hombres integrantes de las JUCOPO en el Congreso de la Unión	50
Gráfico 5. Porcentaje de mujeres y hombres en las JUCOPOs de los congresos de las entidades federativas.....	51
Gráfico 6. Candidatas a la presidencia de la república 1953-2019.....	53
Gráfico 7. Porcentaje de mujeres y hombres en los principales puestos de dirección en la Administración Pública Federal 2018.....	54
Gráfico 8. Porcentaje de mujeres y hombres titulares de la Administración Pública Federal por función.....	55
Gráfico 9. Porcentaje de mujeres y hombres titulares de las instituciones de las APE	57
Gráfico 10. Porcentaje de mujeres y hombres por ingresos en la APE (2017)	58
Gráfico 11. Porcentaje de mujeres y hombres por ingresos en la APE (2018)	59
Gráfico 12. Porcentaje de mujeres ocupando cargos de alcaldesas, síndicas y regidoras.....	60
Gráfico 13. Presidencias municipales electas en los procesos electorales locales 2016-2017 y 2015-2016.....	61
Gráfico 14. Presidencias municipales y alcaldías electas en los procesos electorales locales 2017-2018	62
Gráfico 15. Presidencias municipales electas en los procesos electorales locales 2018-2019	62
Gráfico 16. Integración de los plenos de los órganos del Poder Judicial de la Federación.....	64
Gráfico 17. Sexo de las magistraturas y juzgados del Poder Judicial de la Federación ...	64
Gráfico 18. Integración de los órganos del Poder Judicial de la Federación por sexo y nivel de mando (2018)	65
Gráfico 19. Porcentaje de mujeres y hombres en cargos de los poderes judiciales de las entidades federativas.....	66
Gráfico 20. Cargos en el Poder Judicial de las Entidades Federativas (2017)	68
Gráfico 21. Cargos en el Poder Judicial de las Entidades Federativas (2018)	69
Gráfico 22. Integración por sexo de los consejos consultivos de los OPDH (2018 y 2019)	73
Gráfico 23. Integración por sexo de las Comisiones o consejos de los OPGAI	75

Índice tablas

Tabla 1. Objetivos y actores para el impulso de la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones	22
Tabla 2. Autoridades explícitamente obligadas a cumplir con el principio de paridad.....	35
Tabla 3. Plazo para el cumplimiento de la reforma sobre la paridad de género, publicada el 06 de junio de 2019	35
Tabla 4. Total de leyes que debían ser reformadas para incluir el principio de paridad....	36
Tabla 5. Leyes que deberían ser reformadas para incluir el principio de paridad analizadas	37
Tabla 6. Leyes que han incorporado el principio de paridad	38
Tabla 7. Autoridades explícitamente obligadas a cumplir con el principio de paridad.....	39
Tabla 8. Entidades federativas que prevén de forma total, parcial o no regulan la paridad en sus constituciones políticas.....	42
Tabla 9. Paridad en los organismos constitucionales autónomos	70
Tabla 10. Características de la definición de violencia política en la LGAMVLV	78
Tabla 11. Perfil y conductas que constituyen violencia política	79
Tabla 12. Órdenes de protección específicas en materia electoral	81
Tabla 13. Conductas típicas y sanción del delito de violencia política en contra de las mujeres por razón de género prevista en la Ley General en Materia de Delitos Electorales	83

Índice mapas

Mapa 1. Entidades federativas que no prevén la paridad en las constituciones políticas .	44
Mapa 2. Mujeres que han sido titulares del Poder Ejecutivo en alguna entidad federativa	56

ANEXO 1. Dictámenes sobre leyes que se encuentran pendientes de discusión en el Senado de la República

Cámara de Origen: Senado de la República

Cámara Revisora: Cámara de Diputados

Leyes que reforma:

1. Ley Federal de Defensoría Pública
2. Ley General de Salud
3. Ley General de Cultura Física y Deporte
4. Ley General de Cambio Climático
5. Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente
6. Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana
7. Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente del Sector Hidrocarburos
8. Ley de la Comisión Federal de Electricidad
9. Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores
10. Ley que crea la Agencia de Noticias del Estado Mexicano
11. Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano
12. Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas
13. Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo
14. Ley de la Industria Eléctrica
15. Ley de la Economía Social y Solidaria, Reglamentaria del Párrafo Octavo del Artículo 25 de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, en lo referente al sector social de la economía
16. Ley de la Casa de Moneda de México
17. Ley de Concursos Mercantiles
18. Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados
19. Ley de Aguas Nacionales
20. Ley de Asistencia Social
21. Ley General de Desarrollo Social
22. Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero
23. Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público
24. Ley Federal de Variedades Vegetales
25. Ley Federal de Sanidad Vegetal
26. Ley Federal de Sanidad Animal
27. Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil
28. Ley Orgánica del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
29. Ley de Protección al Ahorro Bancario
30. Ley de los Institutos Nacionales de Salud
31. Ley de Ciencia y Tecnología.

Disponible en:

http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=17c9deb80f706ad2c207761a999465eb&Clave=4056803 (fecha de consulta: 03 de octubre de 2020).

Cámara de Origen: Senado de la República

Cámara Revisora: Cámara de Diputados

Leyes que reforma:

32. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
33. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
34. Ley General de Víctimas

35. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas
36. Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas
37. Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
38. Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
39. Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas
40. Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Disponible en:

http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=17c9deb80f706ad2c207761a999465eb&Clave=4056806 (fecha de consulta: 03 de octubre de 2020).

Cámara de Origen: Senado de la República

Cámara Revisora: Cámara de Diputados

Leyes que reforma:

41. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública
42. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
43. Ley Federal de Competencia Económica
44. Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión
45. Ley del Banco de México
46. Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos
47. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República
48. Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en materia energética

Disponible en:

http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=17c9deb80f706ad2c207761a999465eb&Clave=4056671 (fecha de consulta: 03 de octubre de 2020).

Cámara de Origen: Cámara de Diputados

Cámara Revisora: Senado de la República

Leyes que reforma:

49. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
50. Ley Orgánica de Nacional Financiera
51. Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior
52. Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos
53. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa
54. Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios
55. Ley Orgánica de la Armada de México
56. Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada
57. Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia
58. Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura
59. Ley que crea la Agencia Espacial Mexicana
60. Ley General de Educación
61. Ley General de Población
62. Ley General de Archivos
63. Ley General de Mejora Regulatoria
64. Ley General de Turismo
65. Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad
66. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado
67. Ley de Instituciones de Crédito
68. Ley de Petróleos Mexicanos
69. Ley de Comercio Exterior
70. Ley de la Guardia Nacional
71. Ley de Vivienda

72. Ley del Seguro Social
73. Ley del Servicio Exterior Mexicano
74. Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
75. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit)
76. Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores
77. Ley del Instituto Mexicano de la Juventud
78. Ley del Instituto Nacional de las Mujeres
79. Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas
80. Ley del Servicio de Administración Tributaria
81. Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo
82. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
83. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
84. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública
85. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública
86. Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica

Disponible en:

http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ContentoAsuntos.php?SID=17c9deb80f706ad2c207761a999465eb&Clave=4056809 (fecha de consulta: 03 de octubre de 2020).