

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Equidad de género y participación política de la mujer en México

Estudio



Julio 2018

www.diputados.gob.mx/cesop



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

CESOP

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Información que fortalece el quehacer legislativo



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

Información que fortalece
el quehacer legislativo



Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Organización Interna

Director General

Enrique Esquivel Fernández
Asesor General

Netzahualcóyotl Vázquez Vargas
Director de Estudios Sociales

Ricardo Martínez Rojas Rustrian
Director de Estudios de Desarrollo Regional

Ernesto R. Cavero Pérez
Subdirector de Estudios de Opinión Pública

José Francisco Vázquez Flores
Subdirector de Análisis y Procesamiento de Datos

Katia Berenice Burguete Zúñiga
Coordinadora Técnico

Felipe de Alba Murrieta
Rafael del Olmo González
Gabriel Fernández Espejel
José de Jesús González Rodríguez
Roberto Candelas Ramírez
Rafael López Vega
Salvador Moreno Pérez
Giovanni Jiménez Bustos
Investigadores

Luis Ángel Bellota
Natalia Hernández Guerrero
Karen Nallely Tenorio Colón
Erika Martínez Valenzuela
Ma. Guadalupe S. Morales Núñez
Elizabeth Cabrera Robles
Alejandro Abascal Nieto
Abigail Espinosa Waldo
Agustín Munguía Romero
Ricardo Ruiz Flores
Guillermina Blas Damián
Nora Iliana León Rebollo
Alejandro López Morcillo
Apoyo en Investigación

José Olalde Montes de Oca
Asistente Editorial

Claudia Ayala Sánchez
Corrección de estilo

Equidad de género y participación política de la mujer en México

GONZALO ALTAMIRANO DIMAS

SUMARIO

I. Introducción

II. Antecedentes

II.1. Igualdad jurídica entre mujeres y hombres y su reconocimiento

II.2. Conceptos de igualdad, política e igualdad, derecho e igualdad

III. Constitucionalismo y derechos humanos de las mujeres

III.1. Marco internacional y movimientos políticos

IV. Reconocimiento constitucional de los derechos políticos de la mujer y la igualdad jurídica en México

BIBLIOGRAFÍA

I. INTRODUCCIÓN

La inclusión social de las mujeres y las políticas del Estado mexicano orientadas a la promoción de la equidad de género se han presentado en nuestro país en el marco del proceso de consolidación democrática, empezando desde la ruptura de la hegemonía autoritaria del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Para los efectos del presente trabajo el punto de partida se encuentra en la perspectiva de género, desde la óptica de su naturaleza democrática para comprender los alcances de sus efectos, concretamente, aquellos referidos al acercamiento, a la situación y a la inclusión política de las mujeres.

El primer acercamiento debe comprender: la valoración del estado de la democracia en nuestro país; la promoción de valores democráticos; la observancia y apego a los derechos humanos; el tipo de sistema político; la consolidación de las instituciones; el fortalecimiento del Estado de derecho; la cultura de la legalidad; las condiciones de vida de la población, etcétera, para una correcta evaluación de los mecanismos jurídico-institucionales promotores del principio de la equidad de género en México, así como del resultado logrado en materia de participación política e inclusión social de las mujeres.

Al respecto, no debe olvidarse que en la arquitectura de una sociedad democrática obligadamente deben existir herramientas para incorporar y reproducir la equidad de género, atendiendo a que la realidad difiere de lo que institucionalmente se encuentra implementado actualmente.

En el México democrático de hoy persiste todavía un desfase entre los mecanismos jurídico-institucionales instrumentados y la situación real que viven las mujeres mexicanas.

Los mecanismos jurídico-institucionales promotores de la equidad de género en México contemplan mecanismos internacionales y nacionales, entre los que destacan los del sistema de las Naciones Unidas incorporados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos direccionados hacia leyes e instituciones específicas cuyo diseño tiende a favorecer a las mujeres.

El nivel de participación política e inclusión social parte de datos proporcionados por instituciones y organismos nacionales e internacionales: el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI); el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Unión Interparlamentaria (UIP).

Comprender la situación de las mujeres mexicanas es vital para el impulso de su participación política, pues este nivel puede determinar el grado de democratización del país.

Es en este sentido que el acceso de todas las personas a la igualdad de oportunidades (equidad de género) se presenta como un indicador para evaluar el tipo de democracia y/o el nivel de democratización que se está desarrollando actualmente en nuestro país, así como también permite la implementación de mecanismos coadyuvantes al efecto.



El proceso de transición democrática que ha sucedido en México debido a la sana alternancia en el poder, con el Partido Acción Nacional (PAN), ha presentado importantes avances políticos y sociales que han proporcionado la ingeniería de una sociedad cada vez más democrática, aunque coexisten la falta de representación femenina en el proceso de toma de decisiones y la situación desfavorable de muchas mujeres, que muestran el inicio y la fragilidad de nuestro sistema democrático.

Dicha alternancia y los esfuerzos de todos los actores políticos y sociales en torno a ella, posibilitan el robustecimiento de una democracia de ciudadanía que permite sentar las bases que garanticen los derechos civiles y por ende los humanos, tanto como los derechos políticos y los derechos sociales.

La equidad de género en la sociedad debe ser concebida como un valor y una práctica fundamentales para lograr que la consolidación y el fortalecimiento de la democracia en México considere y se apegue a la participación de las mujeres en la sociedad; la promoción y la puesta en marcha de valores democráticos como la equidad, la justicia, la libertad, la tolerancia, la no discriminación y la no violencia, atendiendo a que su participación equitativa en los procesos públicos es fundamental para lograr políticas benefactoras para toda la población, no obstante que el sector femenino se encuentra subrepresentado en el ejercicio del poder.

Aunado al empeño puesto en combatir y erradicar la violencia contra la mujer y la feminización de la pobreza como elementos de exclusión social, es menester conocer las oportunidades que el Estado y la sociedad en su conjunto proporcionan a las mujeres para desarrollar una vida digna y plena.

Contextualizando, los movimientos feministas han significado una constante lucha por los derechos de la mujer hasta lograr la inclusión de sus demandas en las agendas internacionales y nacionales. A pesar de las batallas ganadas a favor de las mujeres, todavía es visible y palpable una realidad desigual y se ha ganado terreno en el reconocimiento de que la mujer es un sujeto político de ciudadanía incompleta.

A partir de la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en México en el año de 1975, en la esfera internacional el debate sobre equidad de género y respeto a los derechos humanos de las mujeres adquirió un lugar prioritario. La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995) es hoy la más importante.

En la actualidad, la urgente necesidad de atender y solucionar los problemas que aquejan a las mujeres a nivel global queda expresada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2002), entre los cuales resalta el objetivo de *“promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer”*.

En el caso de la participación política de las mujeres en nuestro país, la ciudadanía de éstas se logró en 1953, cuando se les extendió el derecho al voto; otro avance importante se dio con la inclusión de la igualdad jurídica de la mujer en la Constitución General de la República hasta el año de 1974.

Cierto es que la mujer mexicana cuenta con garantías para participar en las contiendas electorales con la finalidad de ocupar puestos de elección popular, como es el caso del

sistema de cuotas establecido en 2003; en contraste, el número de mujeres en organismos gubernamentales es limitado.

La promoción de la equidad de género y de la participación política es un factor elemental para el diseño de ciudadanía, habida cuenta de la penetración en el campo de la participación social con vistas a consolidar una ciudadanía integral. Las acciones como el sistema de cuotas electorales se constituyen en una medida formal e institucional para garantizar una inclusión social; tales medidas aportan un efecto positivo, pero todavía relativo.

Ante esta situación los esfuerzos realizados en favor del desarrollo de la mujer para modificar su condición de desigualdad pueden notarse con la creación, en 2001, del Instituto Nacional de las Mujeres, institución pública que tiene, entre sus principales objetivos, la promoción y protección de los derechos de las mujeres.

No obstante, debe tenerse una concepción más amplia e integral de la democracia. Contando con un sistema político caracterizado por el establecimiento de reglas mínimas de participación electoral, éste debe impulsar sociedades justas y capaces de proveer todos los insumos para lograr un bienestar social respetable entre hombres y mujeres por igual, rompiendo la concepción de un estado patriarcal que sigue limitando en muchos de los eslabones de su cadena social, económica y política a las mujeres.

Con la administración federal del ex presidente Vicente Fox Quezada, en el año 2000, se cumplió uno de los requisitos mínimos de cualquier sistema democrático: la alternancia en el poder en un marco de pluripartidismo. En términos formales, se inició el proceso de consolidación democrática en México.

La violencia contra la mujer, la discriminación y la exclusión son un complejo fenómeno social que expresa que la sociedad se organiza y funciona con esquemas machistas; es un factor que inhabilita a las mujeres para gozar de una vida plena y para participar en la sociedad.

El consenso internacional, expresado en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, de 1993, define en su artículo 1 la violencia contra mujer de la siguiente manera:

“(...) se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”.

La violencia contra la mujer es concebida como una expresión de las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres que perpetúan la desvalorización de la mujer.

En términos de equidad, la violencia contra la mujer es concebida como un mecanismo social que perpetúa la subordinación de las mujeres, puesto que el predominio de lo masculino sienta sus bases en el control social de lo femenino.

De acuerdo con organismos e instituciones como la CEPAL, el INEGI o el propio INMUJERES, y con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2003 elaborada por el INEGI, existen cuatro formas en que se manifiesta la agresión o la violencia hacia las mujeres:

- *Violencia económica: Se refiere al chantaje que el hombre puede ejercer sobre la mujer mediante el control del flujo de recursos monetarios que ingresan al hogar o bien de la forma de que dicho ingreso se gasta.*
- *Violencia emocional: Se refiere a las agresiones que no inciden directamente en el cuerpo de la mujer, pero sí en su psique, se trata de insultos, amenazas, intimidaciones, humillaciones, omisiones, menosprecio y burlas, entre otras.*
- *Violencia física: Se trata de las agresiones dirigidas al cuerpo de la mujer de parte del agresor, lo que se traduce en un daño o en un intento de daño, permanente o temporal. Las agresiones físicas comprenden empujones, jalones, golpes, agresión con armas y algunas otras.*
- *Violencia sexual: Se entiende como toda forma de coerción que se ejerce sobre la mujer con el fin de tener relaciones sexuales con ella, con o sin voluntad. Estas formas de coerción van desde exigir u obligar hasta el uso de la fuerza.*

En México, a pesar de los avances y compromisos adquiridos por el gobierno, existe un desfase entre los mecanismos jurídico-institucionales establecidos y los resultados concretos de la situación desfavorable que viven las mujeres mexicanas; la participación política de las mujeres en el proceso de toma de decisiones sigue subrepresentado.

Si bien las mujeres han sido concebidas y tratadas como ciudadanas de otra categoría, la construcción de una ciudadanía integral, y el compromiso del Estado con el respeto y garantía de los derechos humanos de todos los ciudadanos, permitirían el establecimiento real de un trato igualitario entre hombres y mujeres.

Asimismo, la situación desfavorable de las mujeres puede revertirse mediante la ejecución de políticas de género al propio tiempo de la promoción de una cultura democrática basada en esquemas sensibles al género.

Para revertir la situación desfavorable de las mujeres se requiere un compromiso del Estado y de la sociedad civil. El trasfondo de los esquemas de desigualdad y discriminación de género es un tema cultural que implica todas las prácticas sociales.

Por parte del Estado, si bien la promulgación de leyes y la institucionalización de políticas a favor de las mujeres son un elemento fundamental para lograr sociedades integrales y justas, no es suficiente con reglamentar la igualdad social y cambiar los esquemas y temáticas educativas.

Como quedó señalado en líneas anteriores, en términos formales existen en México diversos mecanismos jurídico-institucionales que promueven la equidad de género. En la

escala internacional nuestro país ha ratificado instrumentos que reconocen y promueven los derechos humanos de las mujeres, como:

- La Carta de las Naciones Unidas,
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos,
- La Convención Internacional sobre la Concesión de los Derechos Civiles de la Mujer,
 - El Convenio sobre la Igualdad de Remuneración,
- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres,
 - La Declaración y Programa de Acción de Viena,
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Declaración y Programa de Acción de Beijing;
- Programa de Acción de Viena, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

También es indispensable una acción política que incluya no sólo modificaciones en las estructuras, mecanismos e instituciones, sino también en los estereotipos y pautas culturales discriminatorias.

Dichos instrumentos internacionales, a pesar de que abarcan diversos ámbitos, tienen, entre otros objetivos, fomentar la equidad de género.

La ratificación de estos instrumentos evidencia el compromiso de nuestro país con el mejoramiento de la situación de las mujeres, por tanto, su conocimiento es fundamental para hacer valer los derechos democráticos de las mujeres mexicanas.

A escala nacional se cuenta con leyes como la propia Constitución, en la cual se establecen derechos básicos como la igualdad jurídica entre mujeres y hombres y la igualdad de oportunidades entre todos los ciudadanos y leyes específicas como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que al ser modificado cuenta ya con un sistema de cuotas y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida sin Violencia.

Asimismo, existen otras instancias encargadas de velar por el bienestar de las mujeres como la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres.

En el caso de la participación política de las mujeres mexicanas, tanto en el ejercicio de poder como en la toma de decisiones, ésta aún no refleja el papel que las mujeres juegan en el país a nivel poblacional, económico y electoral.

OoOo

II. ANTECEDENTES

Política y gobierno

Desde que fue reconocido el derecho a votar y de ser votadas, siete mujeres mexicanas han ocupado el cargo de gobernadoras por los estados de Colima, Sonora, Tlaxcala, Yucatán (2 veces), Zacatecas, y el entonces Distrito Federal:

- **Colima.** *Griselda Álvarez Ponce de León, de 1979-1985; en 1976 fue nombrada Senadora por el Estado de Jalisco;*
- **Sonora.** *Claudia Pavlovich, en 2015; antes fue Senadora, Regidora de Hermosillo, y Diputada Local;*
- **Tlaxcala.** *Beatriz Paredes, de 1987-1992; embajadora en Brasil y antes en Cuba; Diputada, Senadora.*
- **Yucatán.** *Dulce María Sauri, 1991; Diputada Federal en dos ocasiones y Senadora cuatro veces; e Ivonne Ortega Pacheco, 2007; antes fue Presidenta Municipal de Dzemul, y Diputada Local y Federal;*
- **Zacatecas.** *Amalia García, de 2004-2010; antes fue Senadora; Diputada Federal Plurinominal, Legisladora Local en el entonces Distrito Federal, hoy Ciudad de México.*
 - **Distrito Federal** (hoy Ciudad de México).- *Rosario Robles, 1999.*

La participación política de las mujeres en México sigue siendo minoritaria con una escasa incidencia en el proceso de toma de decisiones. Así, las mujeres siguen permaneciendo subrepresentadas en la arena política. Tanto en la administración pública como en puestos de elección popular, representan una significativa minoría respecto a los hombres. A pesar de las reformas introducidas al Código Federal de Instituciones y Procedimiento Electorales (COFIPE) en el año de 2002 para garantizar e impulsar una mayor participación de las mujeres, los resultados siguen dejando mucho que desear.

- *En la LIX Legislatura que corre de 2003 a 2006, 120 mujeres llegaron a ser diputadas, mientras que los diputados hombres electos fueron 380. Si se comparan estas cifras con la legislatura pasada –cuando aún no se contaba con el sistema de cuotas–, los datos son más drásticos: 84 diputadas mujeres frente a 416 diputados hombres.*
- *En el caso de las senadurías la situación es peor. De 128 senadores electos para la LIX Legislatura, tan sólo 28 fueron mujeres. Y durante legislaturas pasadas: 23 en la LVIII Legislatura y 20 en la LVII Legislatura.*
- *Al comparar la situación con las de mujeres de otros países latinoamericanos respecto de México, se encuentran mejores países como Argentina, con un 31% de mujeres diputadas y un 33% de mujeres senadoras; Costa Rica con 35% de mujeres en la Cámara de Diputados; Cuba con un 36% de mujeres diputados y Saint Lucía con 36% de mujeres en la Cámara Alta.*



- *En materia de gobierno municipal, para el año 2002, de los 2,438 municipios en el país, únicamente 79 (3.24%) fueron encabezados por mujeres. Conforme a los datos del mismo INEGI, para el 2004, de los 2,451 municipios en el país, 2,336 eran encabezados por hombres, mientras que únicamente 85 eran encabezados por mujeres. No obstante, las cifras parciales de 2005 reflejaron un importante retroceso, al señalar que únicamente 9 municipios eran gobernados por mujeres, frente a 2,442 encabezados por hombres.*
- *Respecto a la participación de las mujeres en la administración pública. Las cifras del INEGI señalan que, en el ámbito nacional, durante los años 2001 y 2003 las mujeres funcionarias de la Administración Pública fueron 22,556 y 12,999, respectivamente. Cifras desalentadoras si se considera el número de hombres funcionarios en los mismos años: 50,780 y 49,174.*
- *De acuerdo con la CEPAL, el porcentaje de la población femenina que vivía en hogares pobres en 2002 en la zona urbana fue de 32.7% y en la zona rural de 51.1%. En el caso de la población masculina los porcentajes en el mismo año en ambas zonas fueron: 31.6 y 51.1%, respectivamente.*
- *El porcentaje de hogares pobres encabezados por mujeres ascendió en 2002 a 21%, cifra que ha ido en aumento desde la década de 1990.*
- *Según el INMUJERES, las mujeres ganan entre 30 y 50% menos del salario que los hombres.*

El 43% de los municipios de México han tenido al menos una presidenta municipal desde que en febrero de 1947 se reformó la Constitución Política para que las mujeres mexicanas pudieran votar y ser votadas, contando el caso excepcional de Aurora Mesa Andraca, quien gobernó la capital de Chilpancingo, en Guerrero (1936-1937).

Lo anterior se desprende del cruce de datos realizado en tres fuentes, así como la corroboración de los mismos en:

- 1) El mapa digital “Mujeres Gobernando lo Local”, a cargo de la geógrafa Georgina Cárdenas Acosta, del Centro de Investigación y Estudios de Género (CIEG) de la UNAM;
- 2) El Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal del gobierno federal, de la Secretaría de Gobernación, y
- 3) Sistema Nacional de Información Municipal.

Así, en total, se encontró que suman 1,523 las mujeres que han ocupado al menos una vez la alcaldía correspondiente a sus municipios.

La cantidad de presidentas municipales por entidad federativa está directamente relacionada con el número de municipios que tienen. Así, Oaxaca, cuya división territorial administrativa contempla 570 ayuntamientos, es la entidad con mayor número de

presidentas municipales, con un total de 180 que han gobernado o gobiernan 138 municipios distintos.

En segundo lugar aparece Veracruz, donde hay 212 municipios, de los cuales 107 han tenido al menos una vez una presidenta municipal que a lo largo de la historia suman 167 mujeres.

El Estado de México se ubica en tercer lugar, pues tiene 125 municipios, y en 73 de ellos han gobernado o gobiernan 117 mujeres, en tanto que en Yucatán, con 106 municipios, han gobernado 112 presidentas en sólo 64 municipios.

Baja California es el estado con menos mujeres en el gobierno municipal. Únicamente dos han ocupado el cargo a lo largo de su historia, que como entidad data de 1952, con sólo cinco municipios, al igual que su vecino geográfico, Baja California Sur –considerado Estado libre y soberano en 1974– y donde cuatro mujeres han sido munícipes de tres municipios distintos.

En México, la mayoría (64.6%) de las 985 presidentas municipales han sido electas a partir del siglo XXI, es decir, 35.3% de ellas gobernaron en el lapso que comprende entre 1947 y el año 2000.

Del total de municipios gobernados por mujeres, sólo el 35.5% han tenido más de una presidenta municipal: 271 municipios han sido gobernados dos veces por una mujer; 84 en tres ocasiones; 18 en cuatro oportunidades, y otros dos han elegido cinco y seis veces a una mujer: Abasolo, Nuevo León, y Lamadrid, Coahuila, respectivamente.

De acuerdo con el cruce de información de las fuentes consultadas, sólo una mujer ha gobernado dos municipios distintos: se trata de María Guadalupe Urzúa Flores, quien fue munícipe de San Martín Hidalgo y Jocotepec, ambos en el estado de Jalisco.

Poco menos de la mitad de las capitales de los estados han sido o son gobernados por mujeres: Aguascalientes en cuatro ocasiones; La Paz, Baja California Sur, dos veces; Campeche, dos; Chihuahua, una; Chilpancingo, Guerrero, dos; Hidalgo, una; Toluca, Estado de México, cuatro, y Tepic, capital de Nayarit, en una ocasión.

Monterrey, Nuevo León, en una; Puebla, una vez; San Luis Potosí una presidenta municipal; Hermosillo, Sonora, dos veces; Tampico, Tamaulipas, dos presidentas; Tlaxcala, tres veces; Mérida, Yucatán, tres, y Zacatecas, en tres ocasiones.

Al respecto puede afirmarse que la sociedad funciona con base en patrones y actitudes patriarcales, lo cual da muestra de que aquellas garantías legales y los mecanismos democráticos a favor de la mujer serán poco efectivos en tanto se mantenga esa cultura patriarcal.

En el marco del México democrático, los estudios de género deben estar enfocados al impulso de la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida social. Temas como el desarrollo de estrategias de institucionalización de las políticas públicas de género; el análisis de la política social desde una perspectiva de género; la participación de la mujer

en la vida rural de México y el desarrollo y cambio de los patrones culturales de la sociedad mexicana deben priorizarse en la conformación de la agenda de investigación sobre cuestiones de género en el país.

Mujeres y el Servicio Exterior Mexicano

A pesar de los mecanismos jurídicos que se han reseñado en el presente trabajo, en las décadas de 1940 y 1950 algunas mujeres ingresaron a la vida diplomática.

La primera mujer a la que se le asignó un alto rango en el servicio diplomático fue a la profesora Palma Guillén de Nicolau, a quien se nombró enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de México ante el gobierno de Colombia, en la década de 1940.

La primera mujer que fue nombrada embajadora del gobierno de México fue la maestra Amalia Caballero de Castillo Ledón, embajadora ante el gobierno de Suiza en 1956-1957, y más tarde embajadora ante el gobierno de Austria en 1964. La maestra Caballero fue también subsecretaria de Asuntos Culturales en la Secretaría de Educación Pública en 1959.

Otros dos ejemplos del siglo pasado fueron la doctora en ciencias de la educación, Paula Alegría, y la licenciada en derecho, María Emilia Téllez. En 1946 la doctora Alegría tuvo su primer nombramiento en el Servicio Exterior Mexicano, y en 1962 logró ser la primera embajadora de carrera. Durante su trayectoria recibió del gobierno de Dinamarca la orden *Darenborg* en el grado de la Gran Cruz, otorgada para reconocer la labor diplomática extraordinaria con la Casa Real Danesa.

Por su parte, la licenciada Téllez inició su carrera en 1947, escalando uno a uno todos los niveles de la carrera. Después de desempeñar diversos cargos, entre ellos el de directora general de Organismos Internacionales (1964-1970), llegó a ser la primera mujer que ocupó el cargo administrativo más alto, oficial mayor, en la Secretaría de Relaciones Exteriores (1970-1976). También llegó a ocupar el puesto de subsecretaria.

Después más mujeres decidieron seguir sus pasos, terminando de allanar el camino legal para su incorporación plena al Servicio. Actualmente existe un buen número de mujeres como miembros del mismo. Pero la mayoría de ellas se encuentran en la rama técnico-administrativa. Siguen siendo pocas las funcionarias con altos rangos diplomáticos. A finales del 2004, solamente 12 mujeres tenían el rango de embajadoras.

Entre 1953 y 1975, el SEM casi duplicó el número de sus integrantes al pasar de 478 a 844.

De los 478 miembros en 1953, solamente 102 eran mujeres, 12 de ellas eran funcionarias y 90 cancilleres o personal de apoyo. En 1975, de los 844 miembros, 320 eran mujeres, 91 con rango de funcionario y 229 cancilleres.

En 1953, solamente el 4.8% de los funcionarios eran mujeres. Para 1975, este porcentaje aumentó al 20%.

Entre 1980 y 1999 ingresaron al SEM 578 miembros, de los cuales 146 eran mujeres, es decir, el 25%.

Al año de 2002 existieron 453 mujeres en el SEM en ambas ramas, 184 son funcionarias, lo que equivale al 26% de los funcionarios de carrera del SEM.

Otro de los factores importantes a señalar se refiere al ámbito sociocultural. La sociedad mexicana tradicionalmente ha tratado de restringir el campo de acción femenino a ocupaciones “propias del sexo”.

Como se aprecia, cada vez hay un mayor número de mujeres que pueden ocupar rangos más altos dentro del SEM, en términos de las líneas arriba mencionadas. Son, asimismo, más los ejemplos de mujeres sobresalientes en el ámbito diplomático.

Algunas destacadas mujeres en el ámbito de las relaciones internacionales y la diplomacia mexicanas

Olga Pellicer Silva, Carmen Moreno Toscano, Aída González Martínez y Rosario Green Macías.

La trayectoria de la embajadora Olga Pellicer Silva, que sin ser miembro de carrera del SEM, fue miembro de la Comisión Consultiva de Política Exterior, directora general para el Sistema de Naciones Unidas, representante alterna de México ante la ONU, embajadora en Grecia y Austria, directora general del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, y posteriormente coordinadora general del instituto cuando a éste se la agregaron las responsabilidades del Acervo Histórico-Diplomático y de la Unidad de Investigación y Prospectiva Internacionales, quedando su puesto con un nivel de subsecretaria.

Fue también representante de México ante el Organismo Internacional de la Energía Atómica, en el cual participó activamente en el impulso de la nueva agenda del desarme.

La embajadora Carmen Moreno Toscano ha tenido una trayectoria sobresaliente en la vida diplomática de México. Como parte de su carrera dentro de la SRE, fue embajadora de México ante los gobiernos de Costa Rica y Guatemala. En este último país fue condecorada por el presidente Alfonso Portillo con la Orden del Quetzal en el grado de Gran Cruz. Tuvo una amplia experiencia en el ámbito multilateral, representando a nuestro país en diversos foros y negociaciones. Destaca su papel como representante permanente de México ante la Organización de Estados Americanos.

Fue también subsecretaria de Relaciones Exteriores para África y Medio Oriente durante la administración de Rosario Green. Ostenta el honroso y codiciado título de embajadora eminente. Aunque se retiró del SEM para coordinar el Programa de Prevención de

Conflictos y Negociación en el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias Sociales y Humanidades en la UNAM, fue nombrada por el secretario general de la ONU, Kofi Annan, directora del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (Instraw) de la propia Organización de las Naciones Unidas.

La embajadora Aída González Martínez, quien además de representar en forma destacada a México en diversos países y foros internacionales, particularmente de la ONU, ha sido oficial mayor en la cancillería, desempeñando una carrera diplomática que podría servir de modelo a las nuevas generaciones de funcionarias del SEM.

Ostenta además el honorable cargo de embajadora eminente, y a lo largo de su trayectoria ha apoyado las acciones tendientes a procurar la igualdad de géneros dentro y fuera de la diplomacia. La embajadora González es referencia obligada cuando en el ámbito internacional se tratan los temas sociales, humanitarios y, en particular, los derechos humanos de mujeres y niños.

La embajadora Rosario Green Macías, a pesar de su amplia trayectoria en la cancillería y de que fue directora del Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, nunca ingresó al Servicio Exterior de Carrera. Sin embargo, sus méritos y trabajo le valieron ganarse los más altos puestos en la diplomacia nacional y en los organismos multilaterales.

Fue también representante de México ante el Banco Mundial y funcionaria de la misión de México ante los organismos internacionales con sede en Ginebra. Asimismo, fue secretaria ejecutiva de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; secretaria ejecutiva de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-Estados Unidos de la Fundación Ford.

Rosario Green fue la última embajadora de México ante el gobierno de la República Democrática Alemana y se desempeñó también como subsecretaria de Relaciones Exteriores para América Latina, Cooperación Internacional y Asuntos Culturales, y subsecretaria general adjunta para Asuntos Políticos de la ONU.

La embajadora Green se desempeñó también como consultora de diversos organismos internacionales. Fungió como asesora especial del secretario general de las Naciones Unidas, y de 1994 a 1997, a invitación expresa del secretario general, se convirtió en la subsecretaria general de ese organismo. De hecho, Rosario Green fue la primera mujer en haber desempeñado un cargo de tal jerarquía en las Naciones Unidas.

Fue senadora de la república para el periodo 1997-2000, cargo al que pidió licencia para desempeñarse como secretaria de Relaciones Exteriores entre 1998 y 2000, siendo la primera y única mujer que ha estado al frente de esta dependencia. Una vez concluida su gestión al frente de la cancillería, fue nombrada embajadora de México ante el gobierno de Argentina, cargo que desempeñó hasta 2004.

Su gestión al frente de la SRE estuvo siempre marcada por el sello de la equidad, incorporando en su grupo de trabajo tanto a hombres como a mujeres responsables y capaces. Su participación en los foros multilaterales, particularmente en la ONU, así como su trabajo de negociación en reuniones bilaterales, fue siempre reconocido y respetado, a tal grado que en los círculos políticos se mencionaba que era la única funcionaria en el mundo que podía sostener una discusión brillante con la célebre Madeleine Albright, secretaria de Estado de los Estados Unidos de América.

II.1. IGUALDAD JURÍDICA ENTRE MUJERES Y HOMBRES Y SU RECONOCIMIENTO

A partir de la firma y ratificación por México de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer, se han ampliado perspectivas para la consolidación de un marco jurídico que permita una nueva ruta democrática para la valoración social y cultural de las mujeres, y en el que se despoje de todo aquello que provoque su discriminación y su exclusión de la vida social del país.

Las características que han definido los roles atribuidos a mujeres y hombres, y la problemática de la iniquidad en las relaciones entre los géneros han propiciado problemas concretos que las mujeres siguen enfrentando en el ejercicio de sus derechos.

El derecho ha permitido la reproducción de las estructuras sociales en las que las mujeres han estado sujetas a una exclusión sistemática de la vida pública.

El universo de disposiciones legales no ha sido eficaz para modificar un modelo de sociedad discriminatoria de la mujer. El derecho ha sido una pieza fundamental para mantener y reproducir un sistema que ha sostenido mecanismos de subordinación femenina.

Las categorías que el derecho ha establecido para distinguir entre las diversas personas jurídicas han conformado una sociedad de sujetos con poderes, competencias, derechos, obligaciones, privilegios y prerrogativas diferentes y, en consecuencia, con posibilidades reales de acceso al ejercicio del poder, diferenciadas.

Si bien ante la ley todos los seres humanos son formalmente iguales, la realidad impone diferencias empleadas para justificar la desigualdad bajo el argumento de que por naturaleza, según su sexo, las personas deben ser tratadas de diferente manera, abonando así a que los derechos de las personas adquieran una connotación en virtud de quién pretenda ejercerlos.

De lo anterior cobra utilidad fundamental el empleo de la perspectiva de género para identificar acciones discriminatorias basadas en las diferencias sexuales. Identificar las diferencias que la sociedad establece para discriminar a las personas en razón de su sexo permite alentar procesos de transformación en todos los ámbitos sociales, para que la equidad y la no discriminación evolucionen de conceptos teóricos a hechos.

El principio de igualdad en un régimen democrático supone no solamente que las políticas gubernamentales atiendan a las personas por igual, sino que las opiniones de todas tengan el mismo peso, de ahí que el reconocimiento de los derechos de las mujeres esté íntimamente relacionado con la necesidad de desarticulación de relaciones y prácticas

autoritarias, y con la generación de procesos de democratización al interior de todos los grupos sociales.

En México el autoritarismo no solamente ha sido una forma de gestión institucional o de actuación política que ha estado presente en todas las esferas públicas; también ha estado presente en la esfera de actuación privada de las personas; de ahí que la democratización del país debe implicar no sólo la generación permanente de procedimientos justos, sino también la capacitación de sujetos que sean aptos para aplicar y defender los principios democráticos, a partir de sus ámbitos privados, en todas las esferas en las que viven y desarrollan sus actividades.

Los derechos del hombre y del ciudadano que proclamaba la Revolución francesa, conocida como “el momento inaugural” del Estado constitucional, se referían literalmente al hombre y por tanto las mujeres no participaron de este reconocimiento, pues su condición de mujer no las hacía partícipes de las prerrogativas que ahí se consignaron y menos aún se les consideró susceptibles de obtener la ciudadanía.

La falta de reconocimiento de los derechos de las mujeres en los primeros instrumentos universales de derechos no ha tenido que ver con su participación en las luchas sociales, su papel social determinó para ellas un reconocimiento diferente en la construcción de sus derechos.

La negativa de otorgar y reconocer los mismos derechos que los hombres propicia la conformación de movimientos feministas; aquí, las mujeres, a pesar de su activa participación en la lucha abolicionista, cuando se logra la abolición de la esclavitud se otorga a los negros el derecho al voto, no así a las mujeres, quienes una vez más permanecen ajenas a este reconocimiento. En ese periodo, el principal objetivo del movimiento de las mujeres fue la consecución del derecho de voto, con lo cual nació el movimiento sufragista.

En México, los cambios políticos, económicos y sociales derivados de la Revolución francesa que propiciaron una aceleración del movimiento feminista en el último tercio del siglo XIX, tampoco provocaron un cambio en la situación jurídica de las mujeres mexicanas (a pesar de los dos congresos feministas realizados en Yucatán en 1916 en los que las mujeres reivindicaron el reconocimiento de sus derechos).

Tampoco influyeron esos movimientos feministas en la Constitución política de 1917.

No fue sino hasta mediados del siglo XX cuando la lucha librada por las mujeres en busca de la igualdad jurídica se tradujo en instrumentos internacionales, declaraciones, tratados, convenciones, pactos, protocolos y recomendaciones en los que se reconoce la discriminación a la que las mujeres han estado sometidas a lo largo de la historia.

En este sentido los movimientos internacionales han logrado impulsar normas que garanticen a las mujeres su incorporación en el desarrollo social bajo un enfoque equitativo en relación con los varones, principio de ello es el reconocimiento de la igualdad jurídica en los textos constitucionales.

Dentro de estos movimientos, es en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA) donde se pugna por llevar adelante el primer tratado del mundo sobre igualdad para la mujer, en Montevideo, Uruguay, en 1933.

Durante la Sexta Conferencia Internacional Americana, realizada en La Habana en 1928, se hizo la invitación a la representación de organizaciones de mujeres, las cuales tenían solicitada una audiencia para exponer sus puntos de vista sobre el tema de los derechos civiles y políticos de la mujer. De igual forma, se resolvió constituir una Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) que se encargaría de preparar la información jurídica y de cualquier otra naturaleza para elaborar un estudio sobre la igualdad civil y política de la mujer en el Continente durante la Séptima Conferencia.

Ante la Séptima Conferencia se presentó un análisis de la condición jurídica de la mujer de cada uno de los 21 países, abarcando las constituciones y leyes; en él se evidenciaron las limitaciones de derechos civiles y políticos de que gozaban las mujeres en cada una de las repúblicas americanas. La Comisión Interamericana de Mujeres también recomendó la adopción de tratados preliminares sobre igualdad de derechos para la mujer y la nacionalidad.

La Conferencia finalmente no aprobó el Tratado sobre Igualdad de Derechos para la Mujer, aunque cuatro países lo firmaron (Cuba, Ecuador, Paraguay y Uruguay); sin embargo, sí adoptó la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer, que permitía a la mujer mantener su propia nacionalidad en caso de matrimonio con un hombre de otra nacionalidad, siendo el primer instrumento internacional adoptado en el mundo relativo a los derechos de la mujer.

A partir de este momento las convenciones interamericanas se fueron multiplicando; las más importantes son las siguientes:

- *Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer (Bogotá, Colombia, 1948);*
- *Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer (Bogotá, Colombia, 1948);*
- *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará, Brasil, 1994), el cual se ha convertido en un instrumento ejemplar en la lucha contra la violencia por razón de género.*

Reconocimiento de la igualdad jurídica entre mujeres y hombres

El Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer

Con muchos años de lucha tras de sí por el reconocimiento de sus derechos, las mujeres comienzan a ver materializadas sus batallas.

La Organización de las Naciones Unidas lanza la convocatoria a la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en México; dicha Conferencia constituye el punto culminante del Año Internacional de la Mujer en 1975, sus ejes temáticos eran la igualdad, el desarrollo y la paz.

Esta Conferencia fue la primera reunión intergubernamental cuyo programa estaba dedicado a la mujer en la sociedad y durante su celebración la Asamblea General proclamó al periodo comprendido entre 1976 y 1985 como Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, pues es precisamente en este periodo que surge la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). A partir de este momento los documentos e instrumentos aprobados por las Naciones Unidas sobre derechos humanos de las mujeres se comienzan a propagar, y constituyen actualmente un cuerpo legislativo internacional de gran importancia, los cuales son obligatorios para los Estados que los han suscrito y ratificado.

En 1995, durante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, en Beijing, se definieron dos estrategias para alcanzar el objetivo de la igualdad de género:

- *La transversalización de género en todos los procesos de toma de decisiones y en la ejecución de políticas y programas;*
- *El empoderamiento de las mujeres, entendido como la autoafirmación de las capacidades de las mujeres para su participación –en condiciones de igualdad– en los procesos de toma de decisiones y en el acceso al poder.*

Posteriormente, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) adoptó el enfoque “género en el desarrollo”, que plantea la necesidad de definir un nuevo modelo de desarrollo que subvierta las actuales relaciones de poder basadas en la subordinación de las mujeres.

La igualdad jurídica entre mujeres y hombres ha sido una batalla lenta y sosegada por ese cariz de normalidad y naturalidad que ocultó la opresión y discriminación contra la mujer, y cuya prohibición tuvo que ser consagrada necesariamente en los textos constitucionales.

Así, el reconocimiento de la igualdad jurídica de hombres y mujeres a nivel mundial se da formalmente hasta 1975 y a partir de entonces, en las constituciones de diversos países, se fue perfilando como garante de todos los derechos de hombres y mujeres, ante la resistencia social que impide la transformación de los viejos esquemas discriminatorios.

Entre estos fenómenos, el más extremo es el de la violencia contra la mujer, el cual orienta hoy por hoy la política pública de los diversos países en busca de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia como presupuesto del ejercicio del resto de sus derechos.

A partir de la década de 1980, en América Latina se sucedieron cambios normativos fundamentales en la igualdad entre sexos, y actualmente entre algunas constituciones de América Latina que reconocen la igualdad jurídica entre mujeres y hombres se encuentran las siguientes:

- **Argentina:** *“La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral”.*
- **Brasil:** *“Todos son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaleza garantizando a los brasileños y a los extranjeros residentes en el país la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la propiedad”.*
- **Chile:** *“La igualdad ante la ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son iguales ante la ley”.*
- **Colombia:** *“La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”.*
- **Cuba:** *“La mujer y el hombre gozan de iguales derechos en lo económico, político, cultural, social y familiar. El Estado garantiza que se ofrezcan a la mujer las mismas oportunidades y posibilidades que al hombre, a fin de lograr su plena participación en el desarrollo del país”.*
- **Guatemala:** *“En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí”.*
- **Nicaragua:** *“La Constitución de 1987 estableció la igualdad incondicional de todos los nicaragüenses en el goce de sus derechos políticos, en el ejercicio de los mismos y en el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades, existe igualdad absoluta entre el hombre y la mujer”.*
- **Paraguay:** *“El hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá las condiciones y creará los*

mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional”.

- **Venezuela:** *“El Estado garantizará la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo. El Estado reconocerá el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social. Las amas de casa tienen derecho a la seguridad social de conformidad con la ley”.*

Sin embargo, pese al reconocimiento formal de la igualdad de hombres y mujeres, según estudios realizados a nivel mundial, en ningún país del mundo se han alcanzado las condiciones de la equidad de género.

En nuestro país, pese a que la reforma constitucional en materia de igualdad data de 1975, las leyes sobre el tema son de reciente incorporación al sistema jurídico mexicano:

- Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, 12 de enero de 2001.
- Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, 11 de junio de 2003;
- Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres, 2 de agosto de 2006;
- Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 1 de febrero de 2007.

Fueron largos y duros años los que tuvieron que pasar para modificar el sistema jurídico en busca de mecanismos que hicieran posible la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, desde la reforma relativa a otorgar la ciudadanía a la mujer mexicana, la cual recorre un intrincado camino.

En 1937 se reconoce y niega al mismo tiempo la ciudadanía a la mujer mexicana bajo argumentos muy cuestionables que vuelven a evidenciar la resistencia en el reconocimiento de los mismos derechos de mujeres y hombres.

Tras el debate de 1937, tuvieron que pasar 10 años para que se abordara el tema de la ciudadanía de la mujer. En 1947, por iniciativa del presidente Miguel Alemán, se aprobó la reforma al artículo 115 de la Constitución, en el que se reconoce el derecho de la mujer a votar y ser votada únicamente en elecciones municipales, lo que, según los diputados, permitiría, a manera de prueba, ver el desempeño de las mujeres para que posteriormente se le atribuyera una amplia y general capacidad electoral.

Posteriormente, en 1953, mediante una reforma constitucional, se dota de ciudadanía plena a la mujer, a través de la reforma de los artículos 34 y 115.

El tema de los derechos de la mujer se volvió a tocar en México por virtud de que sería sede en 1975 de la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, convocada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Así, el 31 de diciembre de 1974, se reformaron los artículos 4º, 5º, 30 y 123 de la Constitución y se estableció de manera literal la igualdad entre varón y la mujer, al lado de la protección, organización y el desarrollo de la familia.

Dicha reforma omitió los mecanismos necesarios para garantizar a las mujeres el acceso a sus derechos en igualdad de condiciones. El contenido del artículo 4º contiene elementos que sientan la duda más que razonable acerca de que su espíritu invoque de manera sustancial el tema de la igualdad de género.

A partir de entonces, y debido a los compromisos internacionales adquiridos, nuestro país ha recogido los postulados que establecen los instrumentos internacionales que ha firmado. Así, la recepción de ese derecho internacional se ha traducido en reformas a la Constitución, y gradualmente al resto de la legislación, tanto federal como local, sin que el proceso de armonización haya alcanzado al sistema normativo mexicano de manera general y sin que, en ocasiones, en las reformas o la nueva legislación se advierta claramente la perspectiva de género.

También es un hecho que estas normas no están siendo eficientes para lograr efectivamente la equidad de género en el ejercicio de los derechos que la Constitución política ha reconocido a las mujeres, como se advierte en los estudios que a nivel mundial, regional y local se han llevado a cabo para determinar el avance de la equidad de género.

En perspectiva, la incapacidad de las autoridades judiciales encargadas de la investigación de los homicidios contra mujeres, en Ciudad Juárez concretamente, ha hecho a nuestro país acreedor a una sentencia condenatoria emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en noviembre de 2009.

Sin duda el reconocimiento de las condiciones discriminatorias que han sorteado las mujeres a lo largo de la historia ha sido un reto para la comunidad internacional. La consagración de la igualdad jurídica como principio jurídico universal ha sido reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos, entre los que destaca la mencionada Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la cual se convirtió en un parteaguas en la lucha por el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres.

La garantía constitucional de igualdad ante la ley ha sido acogida en los países de diversa manera, y en algunos casos los operadores del derecho han desarrollado de manera importante mecanismos que posibiliten la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

El impulso de los movimientos de mujeres, aunado a las condiciones socioeconómicas y culturales de la época lograron por fin romper los esquemas bajo los cuales se reguló la actuación pública y privada de la mujer; sin embargo, no han bastado el reconocimiento ni la actualidad de las políticas públicas para paliar los efectos de años de desigualdad y sometimiento silenciosos, cuestión que sólo se ve como posible generando ciudadanía

efectiva para hombres y mujeres, en donde las relaciones entre los sexos —y por ende en la célula social primaria: la familia— se construyan de manera más democrática.

Así las cosas, la actuación del poder público resulta fundamental para llevar a la práctica los postulados recogidos en los textos constitucionales.

OoOo

II.2. CONCEPTOS DE IGUALDAD, POLÍTICA E IGUALDAD, DERECHO E IGUALDAD

El derecho es el poder, y el poder es masculino

La ley es una escritura masculina hasta que las mujeres se incorporan a las cámaras legislativas para llevar a cabo iniciativas de reformas y de nuevas leyes.

Para la comprensión de este proceso sobre algunos conceptos fundamentales debemos partir del principio de la igualdad en la diferencia, la igualdad de oportunidades, las desigualdades de género, las mujeres y el poder, y los alcances de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, vigente en nuestro país a partir del 3 de agosto de 2006.

Se incorporan documentos valiosos para la interpretación de la Ley de Igualdad y los antecedentes de la Iniciativa de Ley presentada en el año 2004 que muestran el espíritu del legislador.

A efecto de evaluar la aplicación de dicha norma, se aprobaron reformas a la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos para facultarla de la observancia en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

El papel que tiene la difusión de los derechos, las políticas públicas y los programas con perspectiva de género en las áreas del trabajo —justicia, educación, salud, medio ambiente, ciencia, arte, cultura y política— resulta relevante para su implementación y consecuente transformación social.

La doctrina jurídica tradicional ha sustentado que las leyes son neutrales y que su aplicación produce iguales efectos en hombres y mujeres, ya que formalmente en su calidad de personas gozan de igualdad ante ella.

Esta visión del derecho desplaza la situación de discriminación de género y en muchos casos ha sido precisamente el trato igualitario lo que ha contribuido a la persistencia y reproducción de subordinación de las mujeres a los hombres.

El problema de la desigualdad social entre mujeres y hombres debe contar con las herramientas necesarias para su combate; el derecho, en un concepto amplio, que incluye las propias leyes, se incorpora a la vida misma por medio de las relaciones humanas. Como catalizador, la política hace posible la concreción y aprobación de normas y políticas.

En 1975 se celebró la Primera Conferencia Internacional sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, conocida también como la Conferencia del Año Internacional de la Mujer.

Esta Primera Conferencia significó el avance y el reconocimiento de los derechos de las mujeres en el plano internacional; sentándose las bases a favor de la igualdad entre mujeres y hombres, en derechos y responsabilidades, en la familia y en la sociedad, en la política, la economía, lo social y lo cultural.

En junio de 1995, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, renovó el compromiso internacional en torno al papel de la mujer. Debe reconocerse la validez y vigencia de los compromisos asumidos en la Plataforma de Acción de Beijing, marcando el camino de la agenda de género para todas las naciones.

Con dicho reconocimiento, México debe garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica, priorizando la promoción y protección del disfrute pleno y amplio, por mujeres y hombres en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales sin distinción alguna.

No basta con la mención y adopción del principio de la igualdad de mujeres y hombres en la Constitución, sino que se hace urgentemente necesaria la instrumentación, implementación y aplicación de programas de protección de estos derechos.

Algunos gobiernos han establecido mecanismos para velar por la inclusión de la perspectiva de género en todas las esferas de interés general de la sociedad.

En 1979, la Asamblea de Naciones Unidas aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer, que entró en vigor en 1981 y determinó la pauta internacional a seguir para esclarecer el concepto de igualdad entre mujeres y hombres.

La comunidad internacional otorga entonces un papel preponderante al liderazgo de las mujeres y su participación en los espacios de decisión.

IGUALDAD

Este concepto compromete la visión política del Estado. La igualdad jamás se encuentra desvinculada de la libertad y el derecho, términos que conducen a confusión.

En términos de Ronald Dworkin, la “igualdad económica”, recoge los intereses del bienestar, haciendo de los recursos un elemento instrumental. En tanto que la “igualdad política” tiene relación con el concepto mismo de democracia.

La igualdad de los derechos políticos es así imprescindible para la democracia, y la democracia significa igualdad en la libertad.

El concepto de igualdad se basa en las concepciones aristotélicas, según las cuales justicia es la igualdad en la aplicación de criterios de decisión y que las desigualdades son justas y lo son frente a los desiguales.

Lo primero que aprendemos sobre los derechos fundamentales es el principio de igualdad, “todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.

Juristas como Kelsen, Tocqueville o Bobbio sostienen que “un trato igualitario a personas que están en situaciones desiguales sólo perpetúa las desigualdades, impidiendo la erradicación de la justicia”.

Las ideas de la igualdad o de la desigualdad son producto de la estructura normativa de la sociedad; la igualdad que tenemos en las sociedades contemporáneas no se ha dado de facto ni se ha implementado de manera absoluta.

POLÍTICA E IGUALDAD

Bajo parámetros democráticos, la igualdad significa el derecho a participar en idénticas condiciones del poder político, especialmente en el acceso a cargos públicos. En un Estado liberal, la igualdad se encuentra referida a la igualdad ante la ley; en un Estado social, es la eliminación de las desigualdades de hecho; cualesquiera que éstas sean, políticas, económicas, culturales.

*“... una sociedad democrática se define por la igualdad de condiciones iniciales de todos sus miembros; la libertad y el desarrollo económico y social son sus consecuencias”—
Tocqueville.*

DERECHO E IGUALDAD

La igualdad ante la ley es la correcta aplicación del derecho. La igualdad en la ley tiene relación con la racionalidad de la norma al construir un imperativo superior de la justicia: “Tratar igual a lo igual y tratar diferente a lo diferente”.

Hacer extensiva de la misma manera a una norma invisibiliza las diferencias, al erigirse como un imperativo que se debe aplicar por igual sin visibilizar las diferencias entre hombres y mujeres.

En el campo del derecho no es sólo el conjunto de normas, sino que la igualdad está íntimamente ligada al sistema patriarcal.

El derecho es el resultado de procesos políticos en la práctica cotidiana, es la forma en que las personas perciben al Estado y adecuan sus conductas en torno a él.

El derecho crea subjetividades tanto como posiciones de sujeto como posicionamiento económico y una condición psicológica.

La igualdad es una construcción social, puede ser reconstruida y su naturaleza androcéntrica puede ser develada para insistir en su reconstrucción como instrumento para desafiar, en lugar de legitimar todas las instituciones sociales.

El principio de igualdad tendría que reorientarse hacia las diferencias relevantes que presentan las personas para que el tratamiento que el ordenamiento jurídico les otorgue también sea distinto partiendo del tratamiento que deba darse a tales diferencias.

“Parece que la justicia consiste en la igualdad, y así es, pero no para todos, sino para los iguales; y la desigualdad parece ser justa, y lo es, en efecto, pero no para todos, sino para los desiguales”. —Aristóteles.

OoOo

III. Constitucionalismo y derechos humanos de las mujeres

Para el constitucionalismo, el principio de igualdad reviste suma importancia. A finales del siglo XVIII la ideología igualitaria se constituyó en postulados de igualdad ante la ley.

Coexistieron con este prisma de ideología igualitaria los contenidos constitucionales que superponían al género masculino como sujeto del constitucionalismo no sólo mexicano.

Partiendo de los principios rectores del concepto de “igualdad”, se encuentra el vínculo entre derecho, género y poder, a través de la compensación de las desigualdades mediante la sociedad, que ejerce la igualdad política; surge así el concepto de que las personas consideradas iguales que no reclaman la legitimación de un trato idéntico, sino que claman por la construcción de un principio que no tenga al sujeto masculino como referente exclusivo de lo humano y excluyente al otro género, y que sea propenso a eliminar los elementos estructurales y estructurantes de inferioridad o discriminación.

Para ejemplificar lo anterior, sobresale por su peso un acontecimiento ocurrido en 1789, en que el Estado condenó a la guillotina a la activista Olimpie de Gouges, que en el marco de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano consideraba que la misma Declaración no abrigaba las necesidades de las mujeres, y por ende propuso a la Asamblea Nacional la Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana.

Existen tres fases en la evolución histórica del tratamiento constitucional de las mujeres:

- La omisión hacia la mujer como sujeto de derechos constitucionales;
- La formalización del igualitarismo constitucional entre el hombre y la mujer;
- La búsqueda de la superación del nuevo igualitarismo formal entre el hombre y la mujer (fase actual).

La igualdad, que ha ido ganando terreno en los modelos de sociedades cada vez más complejas, es el principio más básico del constitucionalismo; como derecho, el de la

igualdad está presente en todo el derecho constitucional occidental, lo que implica que toda norma jurídica secundaria puede atentar contra la dignidad humana, y por el contrario sí debe ajustarse al Máximo Precepto.

Con este principio constitucional de igualdad existe la tutela positiva de la igualdad de otorgamiento y acceso obligatorio para las personas o grupos sociales que en franca situación de vulnerabilidad se encuentran en condiciones desiguales. En la evolución del constitucionalismo mexicano se está más cerca de una legislación secundaria e igualitaria entre hombres y mujeres para garantizar la eficacia sustantiva de la igualdad y de los derechos sociales que están vinculados con la máxima protección de los derechos humanos concatenados con la dignidad humana, acercando los criterios de índole legal que posibiliten su vertebración con los ejes rectores de la Constitución General de la República y con los Tratados Internacionales de Derechos Humanos suscritos por el gobierno de la república.

A partir de esta dinámica racional de estricto corte legal, en países como Bolivia, Colombia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela permeó el reconocimiento constitucional de la igualdad. En el mismo sentido la promoción y adopción al interior de una legislación específica en torno a la igualdad entre hombres y mujeres, por citar algunos, se presentó en Costa Rica, Venezuela, Noruega, Finlandia, Dinamarca, Gran Bretaña y Australia. En el ámbito local, la adopción de normativas ceñidas a la igualdad entre los sexos, como el caso de las Comunidades Autónomas de Castilla y León, y de Valencia, en España.

El concepto de derechos humanos es uno de los más utilizados en el mundo en los sistemas políticos y en los ordenamientos jurídicos como punto de partida para las personas en cuanto se constituyen en garantía para su dignidad y elemento indisoluble de su interacción social. Atendiendo a las definiciones conceptuales existen palabras que expresan el concepto de derechos humanos, tales como derechos naturales, derechos públicos subjetivos, libertades públicas, derechos orales, derechos fundamentales, derechos individuales o derechos del ciudadano, y atendiendo a su clasificación se utiliza la denominación de *generaciones* para su estudio.

En tales términos, los derechos humanos de la primera generación aluden a la libertad, los de segunda generación son referidos como los de la igualdad y a los de la tercera generación se les denominan derechos de solidaridad.

Los derechos humanos son libertades fundamentales, garantías constitucionales, derechos inquebrantables por el solo hecho de corresponderse taxativamente con el humano. Desde que fueron concebidos se han realizado enormes esfuerzos para entenderlos y hacerlos progresivos.

A partir del siglo XVIII se comenzaron a gestar importantes movimientos por los “derechos” de las mujeres desde el punto de vista de los derechos humanos, rompiendo la perspectiva asistencialista, haciéndose obligatorio ese punto de vista después de la Conferencia Mundial en Viena sobre los derechos humanos.

Las diferencias políticas y sociales respecto de los derechos de las mujeres, particularmente bajo la premisa de “ser iguales” a los hombres, únicamente les brinda a las mujeres acceso al mundo preexistente de lo público y lo privado marcado por el género. Los derechos humanos deben ser accesibles sin discriminación, promovidos y protegidos por los gobiernos y por quienes hacen efectiva la acción de gobierno. Este principio de igualdad está garantizado en todos los tratados de derechos humanos y desarrollado específicamente en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (Carta de los Derechos de las Mujeres). El derecho a la igualdad debe orientarse a corregir el desequilibrio de poderes como un elemento fundante de la relación sexo-género.

El diferente trato jurídico que se le daba en muchas legislaciones, en comparación con el hombre, causó que en nuestra Constitución, mediante una reforma en 1974, se diera un tratamiento de igualdad ante la ley al hombre y a la mujer. Ponderando el texto constitucional con la realidad, la legislación mexicana tomó muchos años para hacer realidad ese mandato, y a pesar de ello, son derecho vigente algunas normas discriminatorias hacia las mujeres.

El concepto de *igualdad* ha sufrido determinados procesos para ser sustituido por el de *equidad* como meta para los Estados, debiendo considerar diversos alcances, por ejemplo, del significado de igualdad entre hombres y mujeres ante la ley, para lo cual deben ajustarse las normas jurídicas a partir del reconocimiento de una situación de desigualdad de hecho, sufrida por un determinado grupo social y la búsqueda de normas tendientes a eliminarla; la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, comprendida concretamente como la ausencia de toda exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto disminuir el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social y civil, por mencionar algunas; la igualdad de oportunidades, como el desarrollo de los mecanismos que garanticen la equidad y la calidad de vida con el objetivo de que todas las personas tengan las mismas condiciones para potenciar sus capacidades atendiendo y entendiendo la dignidad humana.

La igualdad debe comprender al mismo tiempo el reconocimiento de medidas temporales compensatorias denominadas “acciones afirmativas”, como el conjunto de normas y políticas públicas que logren o faciliten el equilibrio entre los géneros.

Los estudios de género han sido abordados por diversas organizaciones internacionales que por dicha virtud han contribuido a la investigación y al análisis del enfoque de género, destacando la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en la cual se han suscrito instrumentos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y se han convocado las Conferencias Mundiales sobre la Mujer, además de la existencia, a nivel mundial, de organismos como el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). En América Latina existen en esa misma materia, con relación a esos importantes esfuerzos, la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), lo que ha dado nacimiento a un cuerpo de conceptos, propuestas, ideas y argumentos que han llegado a formar un marco teórico y conceptual sobre el tema de género.

En México, la institución que ha trabajado este tema y que ha alentado el desarrollo de los estudios de género es el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). En el ámbito académico se encuentran la Universidad Nacional Autónoma de México a través de su Programa Universitario de Estudios de Género (PUEG) y el Colegio de México mediante el Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer (PIEM).

Los estudios de género se refieren, concretamente, al conjunto de valores, atributos, roles y representaciones que la sociedad asigna a hombres y mujeres, como seres humanos, con funciones, actividades, relaciones sociales, formas de comportamiento y normas, con determinaciones y características culturales (económicas, sociales, jurídicas, políticas y psicológicas) que crean lo que en cada época, sociedad y cultura son los contenidos específicos de ser hombre y ser mujer.

Es común que al concepto de “género” se le conciba como sinónimo de feminidad, haciendo referencia únicamente a los asuntos de la mujer.

No obstante, el género incluye tanto a lo femenino como lo masculino; y es precisamente esa diferencia sexual entre hombres y mujeres lo que implica la existencia de desigualdad social estimando, desde ese enfoque, que los atributos naturales –biológicos– de los hombres o de las mujeres en realidad son construcciones sociales que no guardan relación alguna con la biología.

A partir de esta concepción del género, se articula la denominada perspectiva de género, la cual es definida:

- Por el INMUJERES, como *“la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la equidad de género”*.
- Por el INSTRAW, como *“...una forma sistemática de observar el impacto diferenciado de programas, proyectos, políticas y piezas legislativas sobre los hombres y las mujeres”*.

Empero, el análisis de género también puede incluir el estudio de las formas en que los hombres y las mujeres, como actores sociales, interactúan con el proceso de transformación de roles y convencionalismos socialmente establecidos.

En el ámbito académico, el análisis de género es explicado desde un enfoque que posibilita reinterpretar las relaciones sociales más democráticamente al abarcar las experiencias, las necesidades y los intereses de hombres y mujeres.

La idea de género sienta sus reales en el movimiento feminista de mediados del siglo XX. Como corriente política y filosófica, el feminismo impulsa la promoción y defensa de los derechos de la mujer, en igualdad de condiciones que los hombres. Esta teoría ha sostenido como valor fundamental la equidad entre mujeres y hombres mediante la eliminación de barreras que obstaculizan las oportunidades económicas y políticas, el acceso a la

educación y a los servicios básicos, para que el ser humano acceda al disfrute de dichas oportunidades.

Podría sostenerse que “el enfoque de género” es una visión democrática que persigue la eliminación de las diversas formas de discriminación entre hombres y mujeres tendiente a garantizar la igualdad de oportunidades que promuevan la participación e integración de todos sus miembros, eliminando el sometimiento de las mujeres a situaciones de vulnerabilidad y desventaja.

En el ámbito de la administración pública, el principio de equidad de género ha sido utilizado como concepto central para diseñar políticas públicas sensibles al género (acción afirmativa) que lleva a cabo el INMUJERES y que presentan las características siguientes:

- Identifican las diferencias de origen que existen entre hombres y mujeres para instrumentar formas, mecanismos y pautas institucionalizadas y compartidas por la población, que favorezcan un equilibrio más equitativo y armonioso.
- Son estrategias para corregir los desequilibrios que se dan entre las personas en razón de su pertenencia a uno u otro sexo, en las familias, en los espacios educativos, en el mercado laboral y en las organizaciones del ámbito económico y político.
- Procuran una situación de mayor justicia, igual calidad de derechos y condiciones de oportunidad.

Sin embargo, la igualdad de género no es únicamente la igualdad de oportunidades y la participación de las mujeres en los procesos de transformación de las reglas básicas, jerarquías y prácticas de las instituciones públicas. La perspectiva de género acorde a los principios de equidad están vinculados con la conformación de una democracia más integral y progresista, que comprenda la idea del ser humano y de la construcción de la ciudadanía; la forma de organización del poder; el reconocimiento de la ciudadanía política (el derecho a participar en el ejercicio del poder político), la ciudadanía civil (derechos para la libertad individual: libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derechos de acceso a la justicia), y la ciudadanía social (derecho a la seguridad y a un mínimo de bienestar económico y a vivir de acuerdo con los estándares predominantes en la sociedad); y un modelo electoral que comprenda más que las elecciones.

Históricamente, las mujeres han permanecido como ciudadanas de segunda categoría, sin posibilidad de gozar y hacer valer sus derechos. Para el feminismo los conceptos de democracia, ciudadanía e igualdad, han sido diseñados por y para los hombres sin considerar a las mujeres como coparticipantes de las estructuras políticas; el respeto y el cumplimiento de sus derechos toma rumbo en los mecanismos institucionales a partir de un enfoque de género. Así, la apertura de espacios públicos para las mujeres, en los cuales la participación política formal e informal no se ha reflejado en el acceso equitativo a los puestos públicos donde se forman y se toman las decisiones.

Valuando a la política como un espacio social de organización del poder y en el que se decide la distribución de los bienes entre los miembros de la sociedad, la participación de la mujer en el sistema político institucional es un requisito *sine qua non* porque no se puede hablar de democracia sin la participación de las mujeres en un sistema de gobierno

democrático ausente de acciones afirmativas. En términos políticos, las acciones afirmativas se refieren a la política pública contenida en una norma que busca mejorar la condición de desventaja y/o la desigualdad social.

Para el caso electoral, las acciones afirmativas se refieren a que ningún género pueda tener más representantes en los órganos legislativos (cuota de género) que el otro.

La perspectiva de género con relación al modelo político ha generado mecanismos para promover la participación de las mujeres en la esfera pública, aunque existen ciertas barreras para su establecimiento equitativo.

Algunas barreras de acuerdo con los estudios realizados por el INMUJERES para el caso de México son:

- La cultura discriminatoria en el aparato público, en los partidos políticos, en los sindicatos y en otras organizaciones sociales, que se traduce en la resistencia al acceso y a la participación de mujeres en los espacios de poder.
- Desvalorización de las capacidades y aportaciones (de las mujeres) en el ejercicio del poder político, en la dirección empresarial y en las diferentes organizaciones sociales.
- La ausencia de mecanismos de la participación de las mujeres y el desarrollo de una cultura cívica que considere las realidades diferenciadas y específicas de hombres y mujeres.
- La mayor responsabilidad que asumen las mujeres, sobre todo en la familia, que restringe su participación en el ámbito público.

oOo

III.1. Marco internacional y movimientos políticos

El proceso dentro del ámbito jurídico produce normas de distintas fuentes. El mantenimiento de la seguridad, concomitantemente con la prevención de las políticas de agresión, tiene importancia decisiva para la protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, así como para la eliminación de todas las formas de violencia en su contra.

De alguna manera, el crecimiento económico acelerado no mejora la calidad de vida de todo el segmento poblacional, y en algunos casos acelera la desigualdad social y la marginación, por lo que se han planteado alternativas que garanticen que todos los miembros de la sociedad reciban los beneficios del crecimiento económico, basado en todos los aspectos del desarrollo: crecimiento, igualdad entre mujeres y hombres, justicia social, conservación y protección del medio ambiente, sostenibilidad, solidaridad, participación, paz y respeto por los derechos humanos.

La tendencia mundial hacia la democratización abrió mecanismos de proceso político en muchas naciones, pero limitó la participación política de las mujeres en los procesos de toma de decisiones en condiciones de igualdad.

La indigencia y la feminización de la pobreza, el desempleo, la violencia en contra de las mujeres y la exclusión generalizada de las instituciones de poder y gobiernos deben procurar encontrar soluciones cuyo centro sea la persona humana.

Muchos de los hogares del mundo son liderados por mujeres y muchos otros dependen de los ingresos de la mujer, aun cuando el hombre esté presente en el hogar. La discriminación en materia de sueldos, los patrones de segregación ocupacional y otras barreras basadas en discriminaciones por sexo, así como los movimientos migratorios internos y externos son factores que influyen en el aumento de hogares con tutela femenina.

Existen diversos factores que desempeñan una función fundamental en las vidas de mujeres y hombres, en la manera en que viven: la libertad de pensamiento, conciencia y religión, como derecho, es indispensable y debe ser disfrutado universalmente y sin mayores limitaciones que el respeto a las diferencias.

La apertura de espacios de interlocución ciudadana en foros y en debates internacionales, ha hecho posible la manifestación de las ideas y las propuestas de dicho sector.

De acuerdo con las proyecciones de las Naciones Unidas, un alto porcentaje de la población mayor de 60 años estará viviendo en los países en desarrollo para el año 2025 y, de ese total, más de la mitad serán mujeres. Por tanto, el principio de igualdad de la mujer y del hombre debe formar parte integrante del proceso de socialización en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, principio de igualdad al que le son aplicables todos los mandatos genéricos de no discriminación, así como los comprendidos en los instrumentos convencionales y no convencionales.

La Declaración y Programa de Acción de Viena, emanada de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en 1993, afirmó que:

- *“Los derechos humanos de la mujer y la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales (...)”.*
- *“La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional (...)”.*
- *“La violencia y todas sus formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas, son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas (...)”.*

Dentro de los instrumentos convencionales se puede citar el artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

“Los Estados parte en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos”.

El artículo 2.1 de dicho Pacto establece el principio de no discriminación por razón de sexo, que también contribuye a reformar el mandato de igualdad entre hombres y mujeres.

El instrumento de primera importancia para comprender el tema de la igualdad entre el hombre y la mujer en el derecho internacional de los derechos humanos es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y ratificada por el Senado mexicano al siguiente año.

En ella se hace referencia tanto al principio de no discriminación contra las mujeres como a la importancia de la participación de las mismas en la vida pública, destacándose para efectos del presente trabajo que, para alcanzar la igualdad, es necesario que en la vida pública y privada ambos tengan responsabilidades y libertades compartidas.

Constitucionalmente hablando, debe reflexionarse sobre si es mediante el diseño y el contenido descriptivo de las normas jurídicas que pueden y se tienen que revertir las desigualdades o limitarse a prohibir cualquier forma de discriminación, sirviendo como el eje de transformación social.

Desde esta consideración, el derecho debe servir para hacernos más iguales.

Si bien la igualdad formal no es suficiente, sí es necesaria para lograr la igualdad sustantiva congruentemente con el principio de la no discriminación y con el principio de la intervención pública para corregir las desigualdades en las relaciones de poder.

A pesar de las diferencias biológicas innegables entre hombres y mujeres, de acuerdo con la teoría de los derechos humanos y siguiendo el principio de igualdad contenido en la Constitución General de la República, tales diferencias no deben ser causantes de desigualdad ni de los factores que hacen que persista.

Mediante la implementación y adopción de acciones afirmativas positivas el Estado está obligado a diseñar y poner en marcha medidas especiales de carácter temporal para compensar a las personas en condiciones desiguales priorizando la corrección de la histórica desigualdad entendida ésta como la de igualar a las mujeres con los hombres en el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos, civiles, económicos y políticos de ambos creando un equilibrio social como imagen de un orden social justo.

En el devenir histórico del pensamiento y del movimiento de mujeres existen dos etapas: una de emancipación, que es el periodo que corresponde al sufragismo de principios del siglo XX y se prolonga en la década de 1970, en la que la lucha por la igualdad de derechos primero, y después las políticas públicas para mejorar la condición femenina, conocidas como de aplicación de la igualdad de oportunidades, forman parte de la concepción emancipatoria.

El feminismo a lo largo de su existencia ha ido adquiriendo diversas proyecciones, acompañado de movimientos políticos que han sido la semilla de pensamiento y acción, teoría y práctica, impulsando un cambio radical en las relaciones sociales que conducen a

la liberación de la mujer y también del hombre, al eliminar las desigualdades entre los géneros. Las mujeres participaron en los grandes acontecimientos históricos de los últimos siglos subordinadamente, y a partir del sufragismo reivindican su autonomía. Las pioneras lucharon por la ideología igualitaria y por mejores condiciones de trabajo surgidas de la revolución industrial.

En México tuvo gran importancia el primer congreso de mujeres campesinas en Yucatán, a principios del siglo pasado, conformándose los Clubes de Mujeres para diversos fines, lo que desde el siglo XIX a la fecha siguen causando algunos debates legislativos.

En México, después del reconocimiento del voto femenino en 1953, las mujeres escalaron paulatinamente niveles educativos; la primera y segunda olas del feminismo se desarrollaron habida cuenta de los aspectos académicos, principalmente.

La incertidumbre prevaleciente en las décadas de 1990 y 2000 repercutió en un movimiento con menor movilización, pero más reflexivo, y a la búsqueda de nuevas rutas de diálogo con relación al Estado.

El pensamiento de la diferencia se conoce como la segunda etapa que busca encontrar estrategias adecuadas que permitan articular sus causas con otros movimientos más amplios de derechos humanos, de género, etcétera.

Con todo ello, quedan expuestas las desigualdades entre las mujeres y los hombres en el ejercicio del poder y en la toma de decisiones en los tres niveles de gobierno, por lo que se requiere incidir en el centro de los problemas en donde se perciben las condiciones de desigualdad desde la perspectiva del orden democrático.

La igualdad jurídica es uno de los fundamentos de cualquier sistema democrático, y precisamente debe darse un contenido –al principio de igualdad entre mujeres y hombres– que se apegue a los ideales de los movimientos amplios y diversos de las mujeres basado en la eliminación del sexismo y no en la eliminación de las diferencias entre los sexos.

El artículo primero de la Declaración de los Derechos Humanos declara que: *“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos a los otros”*.

Afirmar que la igualdad no es necesaria entre mujeres y hombres es debilitar la posibilidad de su acción dentro de las estructuras políticas, empresariales, culturales y religiosas en diversas sociedades.

La desigualdad viola los derechos básicos y, por tanto, el derecho a la igualdad. Los roles femenino-masculino constituyen una construcción social del patrón de lo masculino como primacía, autoridad y poder, y es por ello que se debe insistir en políticas acordes con la necesidad de los equilibrios en las posiciones del poder político.

Existen variables que intentan explicar las desigualdades entre los géneros presentes en la organización de los Estados de forma tal que los mecanismos de discriminación se sitúan en el acceso al sistema que impiden la igualdad de oportunidades entre los sexos.

En América Latina la mayoría de las mujeres se concentra en los quintiles más bajos de ingreso individual, lo que implica que haya más mujeres no sólo entre las personas sin ingresos, sino también entre quienes perciben los menores ingresos.

La incapacidad de respuesta por parte de las democracias ante la complejidad de la desigualdad hace indispensable la implementación de políticas de igualdad de trato, de oportunidades y de resultados. Las demandas por mayor igualdad y equidad social deben dinamizarse a través de la libertad ejercida por la ciudadanía convertida en capacidad de cambio y transformación, mediante el proceso de adquisición de habilidades y capacidades que es el empoderamiento.

Es así que la igualdad se erige como la premisa más preponderante de la democracia, y en ello radica la importancia de que la igualdad entre mujeres y hombres sea considerada como un valor, como un principio fundamental y como un derecho.

En el mundo las mujeres son las que ocupan el menor número de cargos en los niveles de toma de decisiones; en los cuerpos legislativos el promedio es bajo con relación al porcentaje de los hombres, aunque la mayoría ha aumentado su porcentaje debido a las acciones afirmativas en materia electoral.

En México, mediante la aprobación de la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se logró la inclusión de la obligatoriedad de que los partidos políticos presenten sus listas de candidatos, incluyendo un número no mayor del 70% para cualquiera de los sexos, logrando aumentar el porcentaje de 16 a 22% de diputadas para el 2003.

El planteamiento de fondo es resolver el cumplimiento de la ciudadanía para hombres y mujeres y, en consecuencia, la ampliación de la democracia mediante el reconocimiento político-jurídico de derechos específicos para las mujeres que se traduzcan en políticas de representación paritaria, para visibilizarlas en un primer momento en el discurso político. La legislación antes del siglo XVIII era vaga y sucinta, y por su parte la del siglo XIX marca un momento más definido de posiciones subjetivas con perspectiva de género.

El derecho es también productor de diferencias de género y de identidad, y por ello es necesario reformular nuestra comprensión de la relación entre derecho y género para utilizar el campo jurídico, no sólo para reformar las leyes, sino para luchar por los significados de "género". Si se considera a la política como el espacio de los ideales, ésta indiscutiblemente implica una focalización sobre las cuestiones de las definiciones y redefiniciones acerca de si el derecho es moderno, o si por el contrario está ligado a la construcción social.

A medida en que va cambiando la organización de la vida social, es necesario dotar los marcos teóricos conceptuales. Una ley marco de la igualdad entre mujeres y hombres permitiría encontrar los escenarios de igualdad, con medidas afirmativas, programas y acciones y generación de otras leyes complementarias que hagan frente al retroceso o que se armonicen con los instrumentos internacionales en materia de igualdad, desarrollo y paz, y derechos humanos, políticos, económicos, sociales y culturales.

Para observar las condiciones de desigualdad desde la perspectiva del orden democrático y potenciar la igualdad sustantiva, en los campos de la igualdad, como en la vida económica de las mujeres y los hombres, es necesario emplear medidas afirmativas para el ejercicio pleno de los derechos de ciudadanía. A efecto de promover como política nacional la igualdad de acceso y pleno disfrute de los derechos sociales, el marco legal de nuestro país articula distintas medidas que fomentan mejoras significativas en su condición social y la prevención de cualquier tipo de discriminación y violencia.

Para procurar la igualdad de la vida civil mediante la vinculación al disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales, se debería mejorar el conocimiento y la aplicación de la legislación y las políticas públicas en el ámbito de la cotidianidad, del combate y de la atención a la violencia de género, y aquellos de impacto social. Acorde con lo anterior y para promover la igualdad sustantiva, uno de los objetivos de la política nacional es la erradicación de comportamientos, actitudes, normas y valores que promueven discriminación, prejuicio y sesgo de género, en todos los ámbitos de la vida pública y privada. Y en consecuencia en el rubro del derecho a la información y la participación social, se cuenta con medidas para la transparencia y rendición de cuentas, así como para la difusión y conciencia de la categoría de género como enfoque y análisis, y para la interlocución y participación de la sociedad civil organizada en los distintos órdenes de gobierno.

Por su estructura, fines, autonomía y compromiso para emitir recomendaciones en la materia, para el seguimiento, monitoreo y evaluación de la perspectiva de género y su transversalización, podría dotarse de la función particular de observancia de la igualdad entre hombres y mujeres a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Por su parte, la legislación internacional en la materia de derechos humanos otorga prioridad a la no discriminación, lo que implica el equilibrio de los derechos individuales y colectivos y comprende un nivel individual y un nivel estructural colectivo.

Desde el aspecto más primario de la construcción social, por ejemplificar, las relaciones en la familia empoderan la noción de jefe de familia y coloca a la mujer en una relación de dependencia con su marido, su padre o incluso sus propios hijos. La igualdad entre las personas debe desarrollarse con actuaciones y políticas orientadas a la mejora de la vida del ser humano. En la realidad, esa aparente igualdad maquilla una situación real de desigualdad y de discriminación en el reparto de oportunidades y de responsabilidades.

En el campo de lo político, es necesario crear elementos que orienten la actividad legislativa, su aplicación e interpretación y transversalmente la actuación de la administración pública para luego ser revisados en torno al desarrollo y a los cambios sociales y culturales, así como medir los impactos de las políticas públicas en la sociedad, para que las políticas de género que se instituyan puedan ser verificadas monitoreando su cumplimiento en el mediano y largo plazo, dotando al modelo de igualdad de indicadores alineados con los criterios internacionales para la elaboración de estadísticas de la política pública respecto del cumplimiento de este principio.

El análisis de las normas jurídicas vigentes y de los criterios de interpretación y aplicación de la ley (jurisprudencia) sobre la materia es útil para determinar si lo establecido por el derecho considera suficientes garantías para hacer efectivos los derechos. Es imperativo

instrumentar la incorporación y el desarrollo de la normativa nacional sobre igualdad transversal a los ordenamientos locales para garantizar el acceso al poder de las mujeres.

En Coahuila, se tiene documentada una controversia constitucional con relación a las cuotas en dicho estado. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió sobre la redefinición constitucional del principio de igualdad, derivado de la presentación de una acción de inconstitucional por parte del Partido Acción Nacional (02/2002) en contra de la ley electoral de aquel estado; entre las cuestiones de invalidez, está la inconstitucionalidad del sistema de cuotas en materia electoral. Dicha acción, resumiendo, expuso que esta acción afirmativa es violatoria al principio de igualdad.

Por ocho votos a favor y dos en contra, la Corte decidió que los artículos impugnados (20, 21 y 26) no transgreden el principio de igualdad entre hombres y mujeres, ya que en el caso de que algún partido político o coalición se excediera del 70 % de un mismo género, la única consecuencia sería que la primera diputación de representación proporcional se otorgue a alguien del género menos representado.

La solicitud de invalidez de las normas que promovió el presidente del Comité Ejecutivo del Partido Acción Nacional consideraba que “al momento en que la legislación electoral local impone a los partidos políticos la obligación de registrar un determinado porcentaje, se aleja del precepto que consagra la igualdad entre el hombre y la mujer en nuestra Carta Magna, “en virtud de que se estaría en presencia de una desigualdad de género en la que se favorecería a un determinado género para perjudicar al otro”.

El precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estimó infringido es el 4°. El Congreso local, al rendir su informe, argumentó que el artículo impugnado no va en contra del principio de igualdad porque los partidos políticos están obligados a impulsar la equidad de género, lo que implica, según esa línea argumentativa, la incorporación a la vida política de las mujeres. El hecho de reconocer las diferencias entre los géneros “fortalece el principio al permitir tratar en forma diferenciada a los diferentes”.

El entonces gobernador del estado de Coahuila, al rendir su informe, manifestó que “el modelo de equidad de género conocido como ley de cupos o sistema de cuotas en materia electoral no afecta el principio de igualdad al permitir a los individuos gozar de una mayor igualdad; que impulsar la equidad de género significa la efectiva incorporación a la vida política del género infrarrepresentado históricamente como son las mujeres”. Se comentó que lo que el accionante argumenta es el pensamiento clásico del principio de igualdad, diseñado bajo un modelo de “indiferencia jurídica de las diferencias”, en donde las diferencias entre hombres y mujeres no se tutelan ni se reprimen, no se protegen ni se violan, simplemente se les ignora; que la igualdad parte de la diversidad, es decir, de una situación de hecho en la que hay en parte igualdad y en parte diferencias.

La diversidad se contrapone a la homogeneidad, a la identidad, efectivamente; pero no debe contraponerse ni limitar el principio del derecho a la igualdad; igualdad toca el extremo de que las diferencias sean tratadas en forma diferenciada, pero nunca de forma no desigual, para garantizar precisamente su igualdad en el tratamiento. Por tanto, la igualdad



ante la ley no tiene como objetivo acabar con la diferencia para que no implique discriminación injustificada.

En el modelo constitucional de igualdad y diferencia se observan al menos tres principios fundamentales:

- La igualdad de hombres y mujeres ante la ley bajo un principio de universalidad;
 - La no discriminación, y
- La erradicación de la discriminación de los grupos vulnerables, minoritarios o discriminados en sus derechos.

Propiciar efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares se traduce en desigualdad jurídica. Al conocer los alcances y las consecuencias de la igualdad jurídica del hombre y la mujer, en la exposición de motivos de la reforma constitucional del 24 de septiembre de 1974, que consagró la garantía de igualdad jurídica con base en la libertad individual de las personas, lo que nos aportaría el sustento para la creación de una norma secundaria reglamentaria en la materia.

Por su parte, la reforma al Código Federal Electoral para inscribir el sistema de cuotas en México trajo como resultado que en 2003 el porcentaje de diputadas aumentara algunos puntos significativos. Resalta que el Partido Acción Nacional cumplió con el mayor porcentaje entre los partidos políticos, marcando una diferencia en la actividad legislativa de la política nacional.

Indiscutiblemente, las mujeres han avanzado en la participación política, constituyendo un nuevo impulso en contra de la desigualdad de género, destacando el papel que juegan las mujeres de la política a nivel de las transformaciones en nuestro país. A partir de la segunda mitad de nuestro siglo las transformaciones señaladas son el voto femenino, la escolaridad, la planeación de la concepción, la violencia intrafamiliar y de género. Hoy por hoy destaca la relación de las mujeres con la organización del poder, mecanismo de corte legal que visibiliza su participación en la política formal en la que se hace tangible la desigual relación de los géneros con el poder.

Bajo este modelo, su presencia en la actividad y su propio dinamismo constituyen tanto un indicador de voluntad política como de resultados en tanto actoras sociopolíticas y partícipes del proceso transformador de la realidad nacional.

Otro modelo del proceso transformador es el vinculado a las relaciones familiares o conyugales. Uno más estaría vinculado a la política y lo constituye el activismo que combate el poder masculinizado. Un tercer modelo es el de las mujeres que promueven los derechos de las mujeres. Es decir, que la presencia de mujeres en la esfera pública impulsa una ciudadanía de su participación. Para ello es necesario construir un Estado de derecho que posibilite una representación equilibrada en todas las esferas.

El valor de la participación política y social de las mujeres debe combinarse con la construcción de un nuevo modelo de liderazgo que promueva la justicia y la equidad social, con capacidad para recoger las demandas sociales y reconocer la pluralidad de voces, que fomente la transparencia, la fiscalización, la rendición de cuentas y la oportunidad de interceder democráticamente en las esferas pública y privada.

El direccionamiento debe favorecer un mejor y más equitativo balance del poder, articulado con la construcción del Estado de derecho y la menor intermediación posible entre los intereses ciudadanos y el sistema político.

Antes del siglo XIX se consideraba exclusivo de la mujer el aprendizaje de destrezas domésticas, el clero cristiano enseñó en los púlpitos que la mujer estaba destinada a ser ignorante y su enseñanza era contraria a la orden divina.

La ampliación del reconocimiento a la igualdad ha propiciado una nueva cultura en la que su presencia se da en los niveles de gobierno, en los poderes legislativos y judicial, en las universidades, en las corporaciones, etcétera.

La violencia contra las mujeres se ha intensificado y ha adquirido dimensiones de fenómeno social cuyo ejemplo lamentable es el feminicidio. Existe una correlación de esta conciencia con el hecho de que las mujeres tomen nuevas posiciones en la sociedad como grupo ascendente.

El año 2005 marcó una encrucijada para las mujeres. Aceptamos que hay un reconocimiento creciente de la igualdad de género como requisito previo para la erradicación de la pobreza y para la promoción del desarrollo sostenible, tal y como se manifiesta en la Declaración del Milenio. Pero para lograr la consolidación de la igualdad es necesario ampliar el alcance del concepto mediante una mayor rendición de cuentas con información estadística desagregada por sexo y que las instituciones se reformen para que el enfoque de género sea referente en sus políticas, programas y prácticas, del seguimiento en cuanto a la asignación de recursos en los presupuestos.

Es indispensable que dicha consolidación abone a la arquitectura institucional de la igualdad de género. No basta con el discurso. Es necesario elevar la voluntad y autoridad política para lograr su implementación con acciones afirmativas en favor de las mujeres. La igualdad entre mujeres y hombres debe ser el objetivo a alcanzar. Por ejemplo, podría dotarse a las instituciones formales del Estado de un área administrativa encargada de la orientación de la actividad de gobierno hacia la equidad e igualdad de género; aunque no es este el tema del presente trabajo resulta conveniente su valoración.

A pesar de nuestra herencia cultural, no resulta imposible diseñar un sistema de igualdad basado en el respeto mutuo. Aunque la justificación es biológica, el tratamiento desigual es político, desde el ámbito doméstico hasta el gubernamental.

La heterogeneidad entre normativa y efectividad es el acercamiento garantista de los derechos humanos para romper la inseguridad y la miseria, para construir institucionalidad y que con el poder del derecho se brinden garantías para tener acceso al propio poder.

Retomar preponderantemente los derechos humanos fundamentales, centrándose en la dignidad de la persona humana y en la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, parte del estudio de la doctrina jurídica tradicional que ha sustentado que las leyes son neutrales y que su aplicación produce iguales efectos en hombres y mujeres, ya que formalmente en su calidad de personas gozan de igualdad ante ella. Evidentemente, ese tradicionalismo ignoró la situación de discriminación de género.

El principio de igualdad ante la ley demuestra la forma de invisibilización de las diferencias. La ley no distingue géneros y se aplica por igual, sin considerar las diferencias entre

hombres y mujeres, cuando debiera tomarse como punto de referencia que igualdad implica trato igual entre los diferentes.

En el contexto de fines del siglo XVIII, y como consecuencia de la Revolución francesa, la ideología igualitaria se construyó con el silencio de los textos constitucionales revolucionarios con relación a la mujer, mostrando al hombre como sujeto único, o casi único, del constitucionalismo.

La igualdad ha ido cambiando a través de la historia. Es uno de los principios básicos del constitucionalismo; el cambio de la posición constitucional de las mujeres coincide con su evolución y se presenta como efecto indirecto de éste.

Las desigualdades se compensan a través de la sociedad política, y la igualdad es la condición para la existencia del derecho a participar en el cuerpo político. En la evolución histórica del tratamiento constitucional de las mujeres se observan, entre otras, las siguientes fases:

- La primera ignoraba a la mujer como sujeto de derechos constitucionales;
- La segunda supuso la formalización del igualitarismo constitucional entre el hombre y la mujer;
- La tercera fase, que es la actual, puede caracterizarse por la búsqueda de la superación del nuevo igualitarismo formal entre el hombre y la mujer.

El derecho a la igualdad es la dignidad de todas las personas que está siempre sobre cualquier otro principio o valor; por ende, ninguna norma jurídica, puede ir contra la dignidad humana.

Junto al principio constitucional de igualdad ante la ley, existe una tutela positiva de la igualdad que debe otorgarse a las personas o grupos sociales que se encuentran en desventaja, teniendo presente la igualdad de oportunidades, salvando los obstáculos que surgen.

En historia reciente destaca la importancia del reconocimiento y la defensa de los derechos humanos como una forma de garantizar una convivencia pacífica entre los seres humanos. De este modo, la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 ha reconocido en forma expresa los derechos humanos de las mujeres como parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. De la misma forma, las Convenciones Interamericanas sobre Derechos Civiles y Políticos de la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, y el Estatuto del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la señalada Convención, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la Declaración y Plataforma de Beijing, son instrumentos en los que se encuentran reivindicaciones como la prevención y erradicación de la violencia hacia las mujeres, el reconocimiento de los derechos económicos, civiles, políticos y culturales, entre otros temas.

Como se ha dicho, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), conocida como la “Carta de los Derechos Humanos de las Mujeres” (en vigor en el año de 1981), se ha constituido en uno de los convenios de derechos humanos con mayor número de ratificaciones. La CEDAW fue

pionera en establecer un concepto de igualdad no entendida como la enunciada en la letra de la ley, sino como los resultados y efectos de la misma.

Los Estados firmantes asumían con ella el compromiso de la adopción de medidas de carácter legislativo, político, administrativo o de otra índole, que resultasen necesarias para el logro de la igualdad de derechos de las mujeres y los hombres.

En el marco de la evolución constitucional nos acercamos a una legislación igualitaria entre hombres y mujeres frente a los retos para garantizar la eficacia de una igualdad sustantiva y de los derechos sociales vinculados con la protección de los derechos humanos en resguardo de la dignidad humana, buscando en la conciencia legal criterios que permitan aproximarse a su racionalidad, su objetivo y finalidad, que no puede ser contraria a la Constitución ni a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

Bajo esta premisa nació el reconocimiento constitucional de la igualdad, sin importar el sexo, en las constituciones de algunos países como Bolivia, Colombia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela.

Igualmente, la promoción y adopción al interior de una legislación específica referente a la igualdad entre hombres y mujeres, como es el caso, entre otros, de Costa Rica, Venezuela, Noruega, Finlandia, Dinamarca, Gran Bretaña, Australia.

En la historia del pensamiento y el movimiento feminista, y amplio de mujeres, se han sucedido hasta ahora dos grandes etapas: una primera de emancipación, que es el periodo que corresponde al sufragismo de principios del siglo XX y se prolonga en la llamada “segunda ola”, de la década de 1970. En este periodo la lucha por la igualdad de derechos, primero, y después las políticas públicas para mejorar la condición femenina, conocidas como de aplicación de la igualdad de oportunidades, forman parte de la concepción emancipatoria.

Siendo la desigualdad uno de los principales problemas de la región y de nuestro país, destaca que los derechos sociales, políticos, económicos y humanos no han llegado a todos los ciudadanos y prueba de ello lo son la feminización de la pobreza y la desigualdad, arraigadas en condiciones en las cuales la connotación sexual es particularmente incidente respecto al grado de vulnerabilidad que genera. Del mismo modo, las condiciones laborales de las mujeres son diferentes a las de los hombres, éstas enfrentan más dificultades para ingresar al mercado laboral, sus tasas de desempleo son las mayores y el promedio salarial es inferior en comparación con el de los hombres, tanto en América Latina como en el Caribe (CEPAL, 2004).

La incapacidad de respuesta por parte de las democracias hace urgentemente necesaria la implementación de políticas de igualdad de trato, de oportunidades y de resultados: una democracia que no atiende los problemas sociales, es una democracia en riesgo.

Resulta también indispensable la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad de los seres humanos sean efectivas y eficaces para finalmente constituirse como una igualdad sustantiva que facilite la participación de la ciudadanía en la vida política, económica, cultural y social.

Entonces, la igualdad sería la base del desarrollo y premisa indisoluble de la democracia, y en ello radica la importancia de que la igualdad entre mujeres y hombres sea considerada como un principio fundamental y un derecho; como un valor fundamental de México.

Un antecedente que resulta conveniente para el presente trabajo data de 1980, cuando se creó el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo, dependiente del Consejo Nacional de Población y, posteriormente, en 1985 se estableció la Comisión Nacional de la Mujer, para coordinar actividades y proyectos sectoriales relacionados con la situación de las mujeres.

Desde la suscripción por parte del Estado mexicano de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, se impulsó con mayor perseverancia la incorporación de la perspectiva de género en las políticas y programas. Por ello se elaboró y aplicó el Programa Nacional de la Mujer 1995-2000, que promovió y propició la coordinación intersectorial, la vinculación con las entidades para el diseño y operación de un conjunto de acciones para avanzar en el mejoramiento de la condición social de las mujeres.

Este programa fue ejecutado por la Comisión Nacional de la Mujer, que conjuntó las acciones de la Administración Pública Federal y de la sociedad civil encaminadas a lograr la Alianza para la Igualdad.

Entre otras acciones, la Coordinación se encargó de procurar la observancia del principio de equidad de género en sus políticas e instrumentos programáticos por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Al propio tiempo, simultáneamente de manera significativa en los estados de Quintana Roo, Colima y Puebla, se implementaron acciones importantes con la creación de los primeros organismos públicos orientados a la atención de las problemáticas de las mujeres. Fue en este mismo proceso de consolidación que se planteó la creación del Instituto Nacional de las Mujeres. El 12 de enero de 2001 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la ley que lo crea y se establece formalmente el 8 de marzo de ese mismo año, en el marco de la celebración del Día Internacional de la Mujer, como un organismo público autónomo descentralizado de la Administración Pública Federal.

Asimismo, es importante señalar que congruente con las atribuciones del propio Instituto, se implementó el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (PROEQUIDAD) (2001), el cual potenció el papel de las mujeres mediante su participación en condiciones de igualdad con los hombres, en todas las esferas de la sociedad, y la eliminación de todas las formas de discriminación en su contra, con el fin de alcanzar un desarrollo humano con calidad.

En abril de ese mismo año se consagró en la Constitución la prohibición de ejercer toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Por otra parte, entró en vigor desde el 2003 la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación, la cual entraña medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades de las mujeres.

Pasados 30 años de aprobarse el precepto constitucional para la igualdad entre hombres y mujeres, el desarrollo normativo de la Constitución no ha demostrado el objetivo por parte de los poderes públicos de conseguir que el principio de igualdad sea una realidad. Al contrario, la desigualdad sigue siendo sistemática y continúa estando institucionalizada haciendo evidente la necesidad de reflexionar hasta qué punto la igualdad jurídica no ha sido el esperado garante del ejercicio y goce pleno de los derechos humanos y libertades fundamentales, en igualdad de condiciones para hombres y mujeres en todos los ciclos de vida.

La Ley que creó el Instituto Nacional de las Mujeres empleó el concepto de *acción positiva*, por lo que ahora corresponde atender la perspectiva de género en las políticas públicas como una estrategia para promover la igualdad de género en los tres niveles de gobierno al eliminar la discriminación por cualquier motivo que viole los principios fundamentales de los derechos humanos y del respeto a la dignidad de las personas. La ausencia de herramientas normativas que la garanticen entorpece la participación en la vida política, social, económica y cultural de nuestro país, traduciéndose en obstáculo para el pleno bienestar de la sociedad y las familias.

En las sociedades actuales se presentan diversas desigualdades, las que deben ser la fuente de origen a la legislación en la materia.

La igualdad entre mujeres y hombres es el ejercicio y el acceso a los derechos humanos, es una condición previa, y un indicador centrado en las personas.

Bajo la perspectiva del federalismo, es la Federación la que debe fortalecer sus funciones en materia de igualdad entre hombres y mujeres, así como establecer mecanismos de coordinación para lograr la transversalización de la perspectiva de género en la administración pública en todos los estados del país mediante acciones específicas que contribuyan a la formulación de una estrategia nacional.

Después correspondería a los parlamentos locales emitir las disposiciones legales que sean necesarias para promover los principios, políticas y objetivos que sobre la igualdad entre mujeres y hombres prevé la Constitución.

Así las cosas, toda la política nacional que desarrolle el Ejecutivo federal deberá fomentar la igualdad entre hombres y mujeres en la vida económica, en la participación y representación política equilibrada, en el acceso y pleno disfrute de los derechos sociales, en la vida civil y en la diversificación de los roles y la eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo y/o por las particularidades biológicas de las personas.

A efecto de promover como política nacional la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales de las mujeres y hombres, deben entrelazarse todas las medidas que tiendan a la protección social y a la prevención de cualquier tipo de discriminación.

Como objetivo de la política nacional en cuestión, se considera también la necesidad de promover y procurar la igualdad de la ciudadanía integral a través del disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales, como de la participación y de las libertades políticas.

Para abonar a un mejor entendimiento de las dimensiones en que debe conceptualizarse la igualdad entre mujeres y hombres, así como la equidad para la participación política de

la mujer en todos los campos de la vida nacional, incluyendo desde luego el acceso y el ejercicio del poder, pueden establecerse como definiciones las siguientes:

- Acciones afirmativas: es el conjunto de medidas de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad, de hecho, entre mujeres y hombres.
- Transversalidad: es el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas.

En tales términos, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres dispone, entre otros puntos no menos relevantes:

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional.

Artículo 2. Son principios rectores de la presente Ley: la igualdad, la no discriminación, la equidad y todos aquellos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 3. Son sujetos de los derechos que establece esta Ley, las mujeres y los hombres que se encuentren en territorio nacional, que por razón de su sexo, independientemente de su edad, estado civil, profesión, cultura, origen étnico o nacional, condición social, salud, religión, opinión o capacidades diferentes, se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad que esta Ley tutela. La trasgresión a los principios y programas que la misma prevé será sancionada de acuerdo a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y, en su caso, por las Leyes aplicables de las Entidades Federativas, que regulen esta materia.

Artículo 4. ...

...

Artículo 6. La igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo.

Artículo 9. La Federación, a través de la Secretaría que corresponda según la materia de que se trate, o de las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación con la coparticipación del Instituto Nacional de las Mujeres, a fin de:

- I. Fortalecer sus funciones y atribuciones en materia de igualdad;*
- II. Establecer mecanismos de coordinación para lograr la transversalidad de la perspectiva de género en la función pública nacional;*



- III. Impulsar la vinculación interinstitucional en el marco del Sistema;*
- IV. Coordinar las tareas en materia de igualdad mediante acciones específicas y, en su caso, afirmativas que contribuyan a una estrategia nacional, y*
- V. Proponer iniciativas y políticas de cooperación para el desarrollo de mecanismos de participación igualitaria de mujeres y hombres, en los ámbitos de la economía, toma de decisiones y en la vida social, cultural y civil.*

...

Artículo 17. La Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres deberá establecer las acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en el ámbito, económico, político, social y cultural. La Política Nacional que desarrolle el Ejecutivo Federal deberá considerar los siguientes lineamientos:

- I. Fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida;*
- II. Asegurar que la planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género, apoye la transversalidad y prevea el cumplimiento de los programas, proyectos y acciones para la igualdad entre mujeres y hombres;*
- III. Fomentar la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres;*
- IV. Promover la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales para las mujeres y los hombres;*
- V. Promover la igualdad entre mujeres y hombres en la vida civil, y*
- VI. Promover la eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo.*

...

Artículo 35. La Política Nacional propondrá los mecanismos de operación adecuados para la participación equitativa entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y socioeconómicas.

...

Artículo 37. Con el fin de promover la igualdad en el acceso a los derechos sociales y el pleno disfrute de éstos, serán objetivos de la Política Nacional:

- I. Mejorar el conocimiento y la aplicación de la legislación existente en el ámbito del desarrollo social;*
- II. Supervisar la integración de la perspectiva de género al concebir, aplicar y evaluar las políticas y actividades públicas, privadas y sociales que impactan la cotidianidad, y*
- III. Revisar permanentemente las políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género.*

...

Artículo 39. Con el fin de promover y procurar la igualdad en la vida civil de mujeres y hombres, será objetivo de la Política Nacional:

- I. Evaluar la legislación en materia de igualdad entre mujeres y hombres;*
- II. Promover los derechos específicos de las mujeres como derechos humanos universales, y*
- III. Erradicar las distintas modalidades de violencia de género.*

...

Artículo 41. Será objetivo de la Política Nacional la eliminación de los estereotipos que fomentan la discriminación y la violencia contra las mujeres.

...

Artículo 43. Toda persona tendrá derecho a que las autoridades y organismos públicos pongan a su disposición la información que les soliciten sobre políticas, instrumentos y normas sobre igualdad entre mujeres y hombres.

Artículo 44. El Ejecutivo Federal, por conducto del Sistema, de acuerdo a sus atribuciones, promoverá la participación de la sociedad en la planeación, diseño, aplicación y evaluación de los programas e instrumentos de la política de igualdad entre mujeres y hombres a que se refiere esta Ley. Artículo 45. Los acuerdos y convenios que en materia de igualdad celebren el Ejecutivo y sus dependencias con los sectores público, social o privado, podrán versar sobre todos los aspectos considerados en los instrumentos de política sobre igualdad, así como coadyuvar en labores de vigilancia y demás acciones operativas previstas en esta Ley.

...

Artículo 46. De acuerdo con lo establecido en el artículo 22 de esta ley, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es la encargada de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Tiene por objeto la construcción de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia.

ANEXO I

A. DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

DECRETO por el que se adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. VICENTE FOX QUESADA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed: Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

“EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA: SE ADICIONA LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona una fracción XIV Bis al artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 6. ...

I a XIV. ...

XIV Bis. La observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo, en materia de igualdad entre mujeres y hombres;

XV. ...

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos realizará las reformas o adiciones a su Reglamento Interior dentro de los sesenta días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, donde establecerá las funciones específicas del área encargada del seguimiento, evaluación y monitoreo en materia de igualdad entre mujeres y hombres; sin perjuicio de las adecuaciones que sean necesarias a la entrada en vigor de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

TERCERO. Las adecuaciones reglamentarias a que se refiere el artículo anterior y que al efecto realice la Comisión en el ámbito de su competencia, deberán contemplar medidas tendientes a capacitar y especializar a los servidores públicos a cargo del área encargada del seguimiento, evaluación y monitoreo en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

CUARTO. El área a que se refieren los numerales anteriores iniciará sus funciones al momento de entrar en vigor las adecuaciones al Reglamento Interior de la Comisión, con los recursos y la estructura que al efecto disponga ésta de acuerdo con su Presupuesto en vigor; sin perjuicio de las ampliaciones presupuestales que se propongan en términos de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para los ejercicios fiscales subsecuentes y se aprueben en términos de la legislación aplicable. México, D.F., a 24 de noviembre de 2005. Dip. Heliodoro Díaz Escárrega, Presidente. Sen. Enrique Jackson Ramírez, Presidente. Dip. Patricia Garduño Morales, Secretaria. Sen. Sara I. Castellanos Cortés, Secretaria. Rúbricas.” En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintitrés días del mes de enero de dos mil seis. Vicente Fox Quesada. Rúbrica. El Secretario de Gobernación, Carlos María Abascal Carranza. Rúbrica.

B. ACUERDO POR EL QUE EL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS APRUEBA LA CREACIÓN DEL PROGRAMA DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS ACUERDO por el que el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos aprueba la creación del

Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

ACUERDO POR EL QUE EL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS APRUEBA LA CREACIÓN DEL PROGRAMA DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES.

ANTECEDENTES

1. Con fecha 26 de abril de 2005, la Senadora María Lucero Saldaña Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó en sesión pública ante el Pleno de la Cámara de Senadores, la Iniciativa con Proyecto de decreto que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

2. Aprobada dicha iniciativa por el Pleno de la Cámara de Senadores, se pasó a la Cámara de Diputados, la cual, después de realizar una modificación al artículo primero transitorio, el 3 de noviembre de 2005, la envió a la Cámara de origen para los efectos del inciso "e" del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Con fecha 24 de noviembre de 2005, habiendo sido aprobada por la H. Cámara de Senadores, se remitió la iniciativa al Poder Ejecutivo Federal para los efectos constitucionales correspondientes.

4. Derivado de lo anterior, con fecha 26 de enero de 2006, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se adiciona la fracción XIV Bis., al artículo 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

CONSIDERANDOS

Que en términos de la adición al artículo 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de enero del presente año, corresponde a este Organismo Constitucional Autónomo, la observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo, en materia de igualdad entre mujeres y hombres; Que el artículo segundo transitorio de la adición a que se hace referencia en el párrafo que antecede, establece un plazo de 60 días contados a partir de su publicación, para que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos realice las reformas y adiciones conducentes a su Reglamento Interno, a fin de establecer las funciones específicas del área encargada de atender la atribución conferida; Que para estar en posibilidad de dar cumplimiento a lo establecido en lo dispuesto en la fracción XIV Bis., del artículo 6o. de la ley de la materia, esta Comisión Nacional requiere realizar adecuaciones tanto a su Reglamento Interno, como a su estructura organizacional, a fin de crear un área específica encargada del seguimiento, evaluación y monitoreo en materia de igualdad entre mujeres y hombres; Que a fin de avanzar en la construcción de una sociedad equitativa, como un planteamiento que forma parte de la noción de protección a los derechos fundamentales, se considera conveniente la creación de un programa que lleve a cabo el seguimiento, evaluación y monitoreo en materia de igualdad entre mujeres y hombres; Que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 19 fracciones I y III de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, corresponde al Consejo Consultivo establecer los lineamientos generales de actuación, así como aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión Nacional; En virtud de lo anteriormente expuesto, los miembros del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en sesión ordinaria número 211, celebrada el día 14 de febrero de 2006, han tenido a bien emitir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba la creación del Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres, el cual estará adscrito a la Segunda Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y tendrá las atribuciones:

- I. Implementar un sistema de información que permita el seguimiento, evaluación y monitoreo de las políticas aplicadas en la administración pública, relacionadas con el derecho de igualdad entre mujeres y hombres, a fin de estar en posibilidad de realizar las propuestas indispensables para hacer efectivo este derecho;*
- II. Conocer de quejas por presuntas violaciones al derecho humano de igualdad entre mujeres y hombres;*
- III. Elaborar proyectos de recomendación y someterlos a consideración del visitador general a cargo del Programa;*
- IV. Promover y difundir la cultura de respeto al derecho de igualdad entre mujeres y hombres;*
- V. Proponer la implementación de acciones tendentes a eliminar la desigualdad entre mujeres y hombres;*
- VI. Promover los derechos de igualdad entre mujeres y hombres a través de acciones de vinculación con personas físicas o morales de los sectores social, público y privado;*
- VII. Proponer la celebración de convenios y acuerdos en esta materia, y*
- VIII. Las demás que le confieran las disposiciones legales, así como aquellas que le asigne el Presidente de la Comisión Nacional.*

SEGUNDO. El Programa iniciará funciones a la entrada en vigor de la reforma que adiciona un segundo párrafo al artículo 59 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y contará con los recursos, el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

TERCERO. En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del decreto que adiciona la fracción XIV Bis., del artículo 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2006, los servidores públicos adscritos al Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres, serán capacitados en los temas relativos a la igualdad de mujeres y hombres.

CUARTO. La unidad administrativa de adscripción deberá efectuar las adecuaciones a los manuales de organización y procedimientos correspondientes.

QUINTO. Este Acuerdo deberá ser publicado en la Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el Diario Oficial de la Federación.

México, D. F., a 14 de febrero de 2006. El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, José Luis Soberanes Fernández. Rúbrica.

C. ACUERDO POR EL QUE EL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS APRUEBA ADICIONAR UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 59 DEL REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

ACUERDO por el que el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos aprueba adicionar un segundo párrafo al artículo 59 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

ACUERDO POR EL QUE EL CONSEJO CONSULTIVO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS APRUEBA ADICIONAR UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 59 DEL REGLAMENTO INTERNO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.



ANTECEDENTES

1. Con fecha 26 de abril de 2005, la Senadora María Lucero Saldaña Pérez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó en sesión pública ante el Pleno de la Cámara de Senadores, la Iniciativa con Proyecto de decreto que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
2. Aprobada dicha iniciativa por el Pleno de la Cámara de Senadores, se pasó a la Cámara de Diputados, la cual, después de realizar una modificación al artículo primero transitorio, el 3 de noviembre de 2005, la envió a la Cámara de origen para los efectos del inciso "e" del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
3. Con fecha 24 de noviembre de 2005, habiendo sido aprobada por la H. Cámara de Senadores, se remitió la iniciativa al Poder Ejecutivo Federal para los efectos constitucionales correspondientes.
4. Derivado de lo anterior, con fecha 26 de enero de 2006, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se adiciona la fracción XIV Bis., al artículo 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

CONSIDERANDO

Que en términos de la adición al artículo 6o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 26 de enero del presente año, corresponde a este Organismo Constitucional Autónomo, la observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo, en materia de igualdad entre mujeres y hombres; Que el artículo segundo transitorio de la adición a que se hace referencia en el párrafo que antecede, establece un plazo de 60 días contados a partir de su publicación, para que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos realice las reformas y adiciones conducentes a su Reglamento Interno, a fin de establecer las funciones específicas del área encargada de atender la atribución conferida; Que para estar en posibilidad de dar cumplimiento a lo establecido en lo dispuesto en la fracción XIV Bis., del artículo 6o. de la ley de la materia, esta Comisión Nacional requiere realizar adecuaciones tanto a su Reglamento Interno, como a su estructura organizacional, a fin de crear un área específica encargada del seguimiento, evaluación y monitoreo en materia de igualdad entre mujeres y hombres; Que se requiere la creación de un programa que promueva la cultura de respeto a los derechos de igualdad entre mujeres y hombres; Que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 19 fracciones II y III de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, corresponde al Consejo Consultivo aprobar su Reglamento Interno, así como las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión Nacional;

En virtud de lo anteriormente expuesto, los miembros del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en sesión ordinaria número 211, celebrada el día 14 de febrero de 2006, han tenido a bien emitir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba adicionar un segundo párrafo al artículo 59 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue: "Artículo 59. ... La observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo en materia de igualdad entre mujeres y hombres, estará a cargo de un programa especial, el cual, para el ejercicio de sus atribuciones, contará con el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional."

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Este Acuerdo deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

México, D.F., a 14 de febrero de 2006. El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, José Luis Soberanes Fernández. Rúbrica.

IV. Reconocimiento constitucional de los derechos políticos de la mujer y la igualdad jurídica en México

Bajo la perspectiva de la antropóloga norteamericana Margaret Mead, los conceptos de género son considerados más culturales que biológicos y, así, pueden presentarse variaciones en entornos distintos. Demostró la existencia de una relación directa entre los hechos socioculturales y los comportamentales. Sin embargo, hay que tener presente que las diferencias conceptuales entre sexo y género se ubican en torno a las diferencias biológicas de mujeres y hombres, tanto como a la construcción cultural del género, de los diversos roles, de identidades, de posibles espacios de acción, los rasgos de la personalidad ligados al vestido, ademanes y demás elementos que una sociedad, en una época, determina a cada sexo (Mead, 1935).

A este respecto, diversos autores han adoptado distintas conceptualizaciones de género, mismas que abordaremos específicamente.

- Para Graciela Hierro, *“es una identidad social, que confiere una jerarquía de valores; un concepto de lo que es el trabajo; una manera de ser, una manera de responder a los estímulos; una forma de actuar y de aspirar a determinada cosa y nada más”*.
- Para De Barbieri es *“conjunto de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores sociales que las sociedades elaboran a partir de la diferencia anatomofisiológica y que dan sentido a la satisfacción de los impulsos sexuales, a la reproducción de la especie humana y en general al relacionamiento de las personas...”*.
- Marta Lamas señala que *“... el género es una construcción simbólica, establecida sobre los datos biológicos de la diferencia sexual (...)] como resultado de la producción de normas culturales sobre el comportamiento de los hombres y las mujeres, mediado por la compleja interacción de un amplio espectro de instituciones económicas, sociales, políticas y religiosas”*.
- Marcela Lagarde define al género como *“... el conjunto de atributos, de atribuciones, de características asignadas al sexo (...) bajo esta definición subyace una hipótesis teórica: el conjunto de características asignadas al sexo. Este conjunto de características que tradicionalmente se pensaba como de origen sexual, en realidad son históricas, por eso se dice que las características son atribuidas”*.
- Para Joan W. Scott el género implica la concepción y la construcción del poder, es el primer campo en el que se articula el poder.

- Alfonso Hernández lo define como “... *aquello que diferencia culturalmente a los sexos, es decir lo no biológico, sino aquellas prácticas socioculturales que distinguen a los individuos en masculino y femenino; esto evitará la confusión de lo que se conoce como “hombría” (sexo biológico) y lo que se conoce como masculinidad (género) que es de carácter histórico, socialmente construidos e incorporados ambos factores en forma individual por el sujeto*”.

El género ejemplifica las diferencias y la asignación de roles entre hombres y mujeres como construcciones sociales y se erige como argumento para explicar estas características sociales. Es una herramienta para la interpretación de la realidad.

Es así que se posibilita el debate y la comprensión de la categoría género, del sistema sexo-género o de perspectiva de género, de las implicaciones del término género en los aspectos de la vida en sociedad, y en general para explicar de mejor manera el desarrollo de la sociedad, la evolución social del pensamiento y el proceso transformador del estado mediante las políticas públicas.

México presenta desigualdades por lo que se refiere al género. Las mujeres no tienen las mismas oportunidades que los hombres.

Existen pocos estudios en México acerca del género. Para los efectos del presente trabajo, se retoman algunos estudios y ejercicios que permiten tener un esbozo acerca del panorama del estado del género en México, para cuyos efectos es abordado desde los siguientes aspectos:

- La Legislación Nacional
 - La desigualdad de sexo en la enseñanza, y
 - La participación de la mujer en la vida política de México

Legislación Mexicana e instituciones con perspectiva de género

En México el movimiento sobre la igualdad de género ha logrado que el tema sea colocado en la agenda de las políticas públicas.

El principio fundamental de igualdad entre mujeres y hombres se colocó en el texto constitucional con la reforma en 1974 al artículo 4°, de allí se articularon diversas leyes y se crearon instituciones con perspectiva de género.

“Leyes e instituciones con perspectiva de género

Ley	Año	Descripción
Reforma al artículo 4° constitucional que incorpora el principio de igualdad jurídica entre mujeres y hombres	1974	<i>El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.</i>
Creación del programa de integración de la mujer al desarrollo	1980	<i>Propone un conjunto de iniciativas específicas orientadas a promover el mejoramiento de la condición social de las mujeres.</i>
	2006 DOF, 1.02.2007	<i>Tiene como función implementar y velar por las consideraciones establecidas en los artículos</i>

Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia		constitucionales. Su objetivo es promover las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, social, económica y cultural del país.
Organización de comunicación e información para la mujer CIMAC	1988	Tiene como finalidad generar y publicar información noticiosa sobre la condición social de las mujeres, asegurarse que las y los periodistas incorporen los derechos humanos de las mujeres en su trabajo cotidiano, así como promover los medios como herramienta de transformación educativa y social.
Ley para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección y asistencia de víctimas de estos delitos	2012 DOF 14.06.2012 Reformada el 19.03.2014	Tiene como objetivo: establecer competencias y formas de coordinación para la prevención, investigación, persecución y sanción de los delitos en materia de trata de personas entre los Gobiernos Federal, Estatales, del Distrito Federal y Municipales; establecer los tipos penales en materia de trata de personas y sus sanciones.
Integración del Sistema Nacional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres	3 de abril de 2007	Creado en cumplimiento del Art. 36 de la Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. Tiene como objetivo elaborar un programa para coordinación con las demás autoridades integrantes del sistema.
Leyes estatales que tutelan el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia (32 estados)	A partir de 2007	Se incorpora la protección de los derechos de las Mujeres en los planes estatales de desarrollo.
Fiscalía especial para los delitos en violencia contra las mujeres y trata de personas de la Procuraduría General de la República (FEVIMTRA)	31.01.2008 Acuerdo A/024/08 PGR	Atención integral a las víctimas de estos delitos para empoderarlas, con el fin de coadyuvar en el proceso de procuración de justicia en el corto plazo, y en el mediano plazo reinsertarse en un ambiente familiar y social libre de violencia para evitar así que vuelva a ser víctima.
Comisión especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios de la República Mexicana de la Cámara de Diputados	2006 LIX Legislatura Cámara de Diputados	Promueve la colaboración con gobiernos de las entidades federativas para conocer la situación del feminicidio en el país y contribuir al fortalecimiento institucional para lograr una mayor incidencia en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género contra las mujeres. Se exige no sólo el esclarecimiento de todos los casos, sino además una política integral frente a esta lacra social.
La Comisión Nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres de la Secretaría de Gobernación	2009 DOF 01.06.2009	Coordinar y dar seguimiento, a través de la Secretaría Ejecutiva del Sistema, a los trabajos de promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
Programa Nacional para la igualdad entre mujeres y hombres 2009-2012 (PROIGUALDAD)	2009 DOF 18.08.2009	Operado por INMUJERES, engloba las acciones del Gobierno Federal y establece una serie de líneas básicas de acción y objetivos para garantizar los derechos humanos de las mujeres, la no discriminación, el acceso a la justicia y a la seguridad, así como fortalecer las capacidades de las mujeres para potenciar su agencia económica a favor de mejores oportunidades para su bienestar y desarrollo.
Modelo de Equidad de Género (MEG)	2002	Programa para empresas privadas e instituciones públicas, operado por INMUJERES, que permite diagnosticar la situación que guarda la equidad de género, contar con estrategias para mejorarla y

		generar condiciones de mayor equidad y estabilidad y un mejor ambiente de trabajo.
--	--	--

Fuente: congreso.investiga.fca.unam.mx/docs/xix/docs/13.05.pdf

...”

Las acciones del gobierno respecto a la perspectiva de género se encuentran enunciadas en “El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018”, vigente a la fecha, y que, entre otros, dispone:

“iii) Perspectiva de Género. La presente Administración considera fundamental garantizar la igualdad sustantiva de oportunidades entre mujeres y hombres. Es inconcebible aspirar a llevar a México hacia su máximo potencial cuando más de la mitad de su población se enfrenta a brechas de género en todos los ámbitos. Éste es el primer Plan Nacional de Desarrollo que incorpora una perspectiva de género como principio esencial. Es decir, que contempla la necesidad de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación.

El objetivo es fomentar un proceso de cambio profundo que comience al interior de las instituciones de gobierno. Lo anterior con el objeto de evitar que en las dependencias de la Administración Pública Federal se reproduzcan los roles y estereotipos de género que inciden en la desigualdad, la exclusión y discriminación, mismos que repercuten negativamente en el éxito de las políticas públicas. De esta manera, el Estado Mexicano hará tangibles los compromisos asumidos al ratificar la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), así como lo establecido en los artículos 2, 9 y 14 de la Ley de Planeación referentes a la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional.

Por tanto, el Plan Nacional de Desarrollo instruye a todas las dependencias de la Administración a alinear todos los Programas Sectoriales, Institucionales, Regionales y Especiales en torno a conceptos tales como Democratizar la Productividad, un Gobierno Cercano y Moderno, así como Perspectiva de Género” (Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Parte 3).

...

Lo anterior, es una muestra de la transformación en la legislación mexicana desde la reforma al artículo 4° constitucional hasta la inclusión de la perspectiva de género en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en el que el gobierno de la República reconoce la existencia de brechas de género en todos los ámbitos y se compromete a ratificar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Desigualdad de sexo en la enseñanza

Tomando datos del INEGI (2013) “los hombres han asistido a la escuela en promedio 8.9 años mientras que en las mujeres el promedio llegaba a 8.5 años. Los índices de alfabetización femenina también son levemente menores a los de alfabetización masculina con un 90.9% con 94.3% para los hombres”.

La atención merecida por la no discriminación y por la igualdad de oportunidades en el ámbito educativo ha ido surgiendo debido a las demandas que se han desarrollado a nivel mundial y en nuestro país.

Se han producido una serie de circunstancias y de condicionamientos sociales, económicos, culturales y políticos que han llevado a poner en evidencia el sexismo en el ámbito educativo, dando surgimiento a un modelo en la educación como sistema democrático, igualitario y obligatorio.

Al respecto, en su parte conducente el artículo 3 constitucional dispone:

Artículo 3°. *Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado -Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.*

Fe de erratas al párrafo DOF 09-03-1993. Párrafo reformado DOF 12-11-2002, 09-02-2012, 29-01-2016
La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Párrafo reformado DOF 10-06-2011

El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

Párrafo adicionado DOF 26-02-2013

...

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

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos– atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura.

Inciso reformado DOF 26-02-2013

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos, y

Inciso reformado DOF 09-02-2012, 26-02-2013

d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos;

Inciso adicionado DOF 26-02-2013

Bajo el mandato constitucional, la educación debe lograr que hombres y mujeres accedan a un conjunto de saberes, habilidades y valores que les permitan estar en mejores y más equitativas condiciones; elementos que posibiliten el respeto mutuo entre mujeres y hombres en el conjunto de las necesidades fundamentales, entre ellas la afectividad, la libertad, la autoestima, la participación y tendentes a la eliminación de cualquier discurso o práctica discriminatoria.

Garantizar la equidad y eliminar las desigualdades debe también erradicar las múltiples formas de manifestación del sexismo en los procesos educativos para proveer de las herramientas necesarias que propongan formas alternativas para eliminar el sexismo y los estereotipos de género.

Partiendo de (y compartiendo) las coincidencias de los estudiosos en el tema –de los cuales se han abordado algunos autores en el presente trabajo–, uno de los indicadores que permite medir el grado de desarrollo social de un país lo constituye primordialmente el acceso a la escolaridad:

En 2011, el porcentaje de asistencia a la escuela de niñas (98.4%) y niños (98.2%) de 6 a 11 años, es prácticamente la misma y alcanza la más alta proporción. Para el siguiente grupo de edad, de 12 a 14 años, el porcentaje de mujeres (94%) y hombres (92.8%) disminuye, pero se mantiene por arriba del 90%. Conforme aumenta la edad, el porcentaje de hombres se reduce: En el grupo de 15 a 17 años, 72% de las mujeres van a la escuela mientras que, en el caso de los hombres es el 71%. Con respecto al alfabetismo, en los estados con menor desarrollo como Chiapas, Yucatán, Oaxaca y Tabasco la tasa de analfabetismo de niñas va de 2.6 a 5.3% y de niños de 3 a 4.4%. Chiapas es la entidad con el más alto porcentaje de analfabetismo de niñas (5.3%) y niños (4.4%). Jalisco y San Luis Potosí, tienen las diferencias más grandes por sexo en desventaja de los hombres con poco más de 2 puntos porcentuales en cada una mientras que México y Oaxaca con poco más de un punto porcentual, presentan las distancias más grandes en detrimento de las mujeres. A nivel nacional, cuando se amplía el indicador a la población de 15 años y más, se observan tasas de analfabetismo superiores para mujeres (7.1%) y

hombres (4.9%). Lo que indica la persistencia de las desigualdades en materia educativa y de la exclusión de un derecho humano.¹

Durante el periodo 2005-2011, el porcentaje de población de 15 años y más sin escolaridad o con educación básica disminuye para incrementar en los niveles medio-superior y superior con mayor proporción en las mujeres.

Año 2011/hombres	Año 2011/mujeres
De cada 100 hombres, 6 no tienen estudios	De cada 100 mujeres, 8 no tienen estudios formales
De cada 100 hombres, 34 cuentan con al menos un grado en primaria o tienen uno o dos años en secundaria	De cada 100 mujeres, 35 tienen estudios básicos sin concluir
De cada 100 hombres, 23 concluyeron la secundaria	De cada 100 mujeres, 22 terminaron la secundaria
De cada 100 hombres, 37 lograron aprobar al menos un grado en bachillerato o en estudios superiores.	De cada 100 mujeres, 35 cuentan con al menos un grado aprobado en cualquiera de los niveles medio superior o superior

Fuente: *Elaboración propia con datos de congreso.investiga.fca.unam.mx/docs/xix/docs/13.05.pdf*

Retomando los datos aportados por INEGI en el año de 2013, para mostrar el incremento de las mujeres en el acceso a la enseñanza, se muestran en el siguiente cuadro los años de 2005 y de 2011 en los que predomina en todos los niveles educativos el sexo masculino:

Distribución porcentual de la población de 15 años y más por sexo según nivel, 2005 y 2011

Nivel de escolaridad	2005	2011
	% Mujeres/Hombres	% Mujeres/Hombres
Sin escolaridad	10.3 / 7.4	7.9/5.9
Básica incompleta	40.3/38.8	34.9/33.8
Básica completa	19.0/20.3	21.9/23.0
Posbásica	30.3/33.4	35.3/37.2

¹ María Elena Camarena Adame *et al.*, *El género en México: situación actual*, XIX Congreso Nacional de Contaduría, Administración e Informática, UNAM AMFECA.

Participación política de la mujer en México

En 1953 se reconoció en México el derecho de las mujeres a participar en la vida política del país mediante la emisión del voto para elegir a sus gobernantes y asimismo para ser votadas y contender por un cargo de elección popular.

Si bien el derecho de las mujeres al sufragio fue reconocido hasta 1953, años después de que la Constitución de 1917 lo reconociera para los varones, en la actualidad las mujeres mexicanas ejercen el derecho a votar en mayor proporción que los hombres.

Para 2012, las mujeres constituyeron 51.6% del padrón electoral; en la lista nominal el porcentaje fue de 51.8.

Del total de votantes, en las elecciones federales de 2009, 55.7% se conformó por mujeres. El abstencionismo fue alto: votó 47.4% de las mujeres registradas en la lista nominal, y 40.5% de los votantes registrados. En instancias de vigilancia del voto, las mujeres componen 55.8% del funcionariado de casilla y 50.3% de los observadores registrados.

Hasta antes de las elecciones federales para el presente año de 2018, la mujer contaba con insuficiente representación en los niveles de gobierno, y se había avanzado muy poco en el de poder político en los órganos legislativos. Si bien el presente resultado electoral ha tomado dimensiones que muestran un avance importante, el acceso de las mujeres a puestos de toma de decisiones reflejaba una brecha importante con relación a los hombres y una clara desventaja en la participación de aquéllas.

Citados en INEGI (2013), López y Salles señalan tres dimensiones en las que la participación política de las mujeres puede darse:

- *Participación política en espacios institucionales, es decir, en puestos de elección popular, en la Administración pública, tanto a nivel federal como estatal o municipal y en puestos directivos en empresas públicas o privadas.*
- *Participación política en la sociedad civil, a través de organizaciones comunitarias y vecinales, así como en organismos no gubernamentales (ONG's).*
- *Participación política en movimientos sociales.*

En la Cámara de Diputados, por ejemplo, la participación de la mujer ha mostrado importantes aumentos. Conviene destacar que en 1991 se presentó una caída de 3.20%, y como puede apreciarse, para 2012 más de la tercera parte de los escaños fueron ocupados por mujeres, resaltando que esta evolución favorable se debe al sistema de cuotas que se estableció desde 1996, en el cual se estableció un porcentaje de participación no menor a 40%.

Es por ello que 2012 registraba la más alta participación de las mujeres en la historia de México (37.40%), como se muestra en la siguiente gráfica:

Proporción de escaños ocupados por mujeres en la Cámara de Diputados 1988-2012



Fuente: *Presidencia de la República (2013a).*

Si bien se aprecia un avance en el ejercicio del derecho de las mujeres a votar, persistía, hasta antes del 2018, un importante déficit en su derecho a ser electas.

En lo que concierne a la normatividad electoral, se aprecia una evolución favorable en tanto que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) determinó que, en 1993, los partidos políticos promovieran una mayor participación de las mujeres en la vida política del país; y en 2008, estableció una cuota mínima obligatoria de 40% de candidaturas propietarias de un mismo sexo.

Estas disposiciones, sin embargo, aún están lejos de garantizar de facto dicho derecho en condiciones de igualdad y no discriminación, esto es, de asegurar la igualdad sustantiva.

Las restricciones del COFIPE dieron como resultado un bajo porcentaje de precandidaturas femeninas de mayoría relativa (28%), dado que los partidos adoptaron la excepción señalada en el segundo párrafo del artículo 219 del COFIPE, según la cual no están obligados a cumplir con la cuota en “las candidaturas de mayoría relativa (MR) que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido”.

El bajo porcentaje inicial se corrigió tras la sentencia 12624 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) emitida el 30 de noviembre de 2011, la cual estableció el cumplimiento de la cuota sin excepción alguna, así como la integración de fórmulas con suplencias del mismo sexo.

Proporción de escaños ocupados por mujeres en la Cámara de Senadores 1988-2012



Fuente: Presidencia de la República (2013a).

Desde la reforma al artículo 4 constitucional hasta la inclusión de la perspectiva de género en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en nuestro país se han observado avances importantes en este tema, sobre todo en el aspecto social; sin embargo, aún persisten las brechas en el ámbito de la participación económica y política.

En un estudio realizado en 2009 se muestra que únicamente en 18% de los distritos “ganadores” los partidos políticos designaron a mujeres como candidatas, porcentaje que se elevó a 71 en los distritos “perdedores”.

A fin de acelerar el proceso a favor de las mujeres y de lograr la igualdad sustantiva, los pasos abordados por dicho estudio fueron los siguientes:

1. Reformar el COFIPE a efectos de establecer la paridad (50%) en las listas de candidaturas de MR y RP en ambas Cámaras.
2. Institucionalizar los resolutivos de la Sentencia 12624.20
3. Ordenar la alternancia sucesiva y repetida en las listas de RP al interior y entre segmentos.
4. Promover que los partidos políticos establezcan mecanismos para que sus organismos de género participen en la confección de las listas de candidaturas.
5. Promover la paridad de género en los estatutos de los partidos políticos, tanto en las precandidaturas como en las candidaturas.

A partir de diversas revisiones empíricas de distintos datos pueden identificarse los claroscuros en el ejercicio del derecho de las mujeres mexicanas a la participación política. Si bien se aprecian avances importantes, también la persistencia de obstáculos para garantizar su plena participación en los asuntos públicos del país, en condiciones de igualdad y no discriminación.

Para lograr el objetivo debe partirse del reconocimiento de los logros obtenidos, y hacer visibles aquellas metas en las que es urgente centrar la atención para definir estrategias y agilizar procesos, con el involucramiento del mayor número de actores políticos y sociales posible.

Fortalecer la democracia en México implica el concurso paritario de las mujeres y los hombres.

Un diagnóstico más completo sobre el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en México exige conocer su situación en las entidades federativas y los gobiernos municipales. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su 52 periodo de sesiones, hizo al país una serie de recomendaciones que involucran de manera puntual a los gobiernos locales:

... el Comité destaca que la Convención (CEDAW) es vinculante para todos los poderes públicos e invita al Estado Parte a que aliente a su Congreso Nacional y los congresos de sus estados a que, de conformidad con su reglamento y cuando proceda, adopten las medidas necesarias para dar aplicación a las presentes observaciones finales y al proceso relacionado con el próximo informe que debe presentar el Gobierno con arreglo a la Convención.²

En 2012 se celebraron elecciones municipales en 15 entidades federativas, luego de las cuales se registró un incremento en el número de mujeres elegidas como alcaldesas en dichas entidades, al incrementarse de 65 a 82.

En el nivel nacional también se registró un ligero incremento del 6.4% en 2011 a 7% en 2012, lo que representa 173 alcaldesas para este último año.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, la población total del país era de 112,336,538 habitantes. De éstos, 14,366,631 residían en municipios gobernados por mujeres, lo que en términos porcentuales corresponde a 12.7. Se destaca que 78.6% de los 173 municipios encabezados por mujeres tiene una población menor a 50 mil habitantes.

Considerando las entidades que tuvieron elecciones en 2012, el avance es significativo. En 9 de las 15 que celebraron comicios hubo un aumento en el número de mujeres electas

² Ana Gúezmes García, "Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino". Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electora, IDEA Internacional, 2013.

para presidir ayuntamientos; en cinco se retrocedió y dos permanecieron sin cambio (según datos del INAFED reportados en 2012).

Número de municipios gobernados por mujeres, 2012

Entidad federativa	Total mpios.	Presidentas municipales	%
Aguascalientes	11	1	9.1
Baja California	5	0	0.0
Baja California Sur	5	1	20.0
Campeche	11	1	9.1
Chiapas	118	2	1.7
Chihuahua	67	2	3.0
Coahuila	38	2	5.3
Colima	10	2	20.0
Distrito Federal	16	5	31.3
Durango	39	2	5.1
Guanajuato	46	2	4.3
Guerrero	81	4	4.9
Hidalgo	84	6	7.1
Jalisco	125	7	5.6
México	125	14	11.2
Michoacán	113	9	8.0
Morelos	33	2	6.1
Nayarit	20	1	5.0
Nuevo León	51	4	7.8
Oaxaca	570	18	3.1
Puebla	217	11	5.0
Querétaro	18	2	11.1
Quintana Roo	9	2	22.2
San Luis Potosí	58	6	10.3
Sinaloa	18	1	5.6
Sonora	72	9	12.5
Tabasco	17	1	5.9
Tamaulipas	43	2	4.7
Tlaxcala	60	8	13.3
Veracruz	212	22	10.4
Yucatán	106	21	19.8
Zacatecas	58	3	5.2
TOTAL	2,456	173	7.0

Fuente: Sistema Nacional de Información Municipal INAFED, consultado en diciembre de 2012.

Con relación a la participación de la mujer en la vida política, de conformidad con los datos abordados en el presente trabajo, que recoge los esfuerzos realizados por diversos estudiosos en la materia, se desprende una evolución favorable de la participación política de la mujer al alcanzar en la Cámara de Diputados en el año 2012 una proporción de 37.40% y en la de Senadores de 34.40%.

Indudablemente obedece a los cambios que se han implementado, como el sistema de cuotas ya mencionado y a la decisión del Tribunal Electoral que obligó a los partidos políticos a respetar la cuota de género en sus candidaturas, por lo que los partidos políticos tuvieron que integrar sus fórmulas con personas del mismo sexo.

El acceso de las mujeres a los cargos de representación popular se aprecia de forma positiva o negativamente por las características de la legislación electoral de cada entidad federativa.

Recientemente, los códigos o leyes electorales del país han ido adoptando el sistema de cuota de género para asegurar un determinado porcentaje de mujeres en las listas de candidaturas, tanto para la elección de diputados y diputadas, como para la integración de los cabildos municipales.

Algunos estados han superado al COFIPE en cuanto a garantizar el derecho de las mujeres a ser electas, estableciendo la paridad en la confección de las listas.

Hasta antes de 2011:

- 7 estados habían incorporado la paridad de género en el registro de candidaturas a diputaciones;
- 9 tenían una cuota de 40/60; y
- 11, una cuota de 30/70.

Entre 2011 y 2013 se registró un avance en lo que respecta al número de estados cuyos códigos electorales aumentaron la cuota de género o establecieron la paridad: al 2012, 71.8% (23 entidades) establecía entre 40 y 50% de candidaturas del mismo sexo.

A los retos en el ámbito federal deben considerarse, entre otros, los siguientes:

1. Homogeneizar los códigos o leyes electorales del país considerando la paridad en la configuración de las listas electorales, tanto para los congresos locales como para los ayuntamientos, e incorporar todas las medidas que garanticen el cumplimiento de dicho derecho.
2. Generar información relacionada con la participación de las mujeres en los ámbitos estatal y municipal en el Poder Judicial, en el Ejecutivo estatal, en los órganos electorales y en las dirigencias de los partidos políticos.
3. Impulsar medidas que favorezcan una mayor presencia de mujeres en posiciones de poder y toma de decisiones en todos los ámbitos de cada una de las entidades federativas, con especial énfasis en la participación de las mujeres indígenas.

4. Monitorear la actuación de los partidos políticos y de los órganos electorales en lo concerniente al cumplimiento de las cuotas de género en la distribución de candidaturas a cargos de elección popular.
5. Vigilar la utilización de los recursos destinados a la capacitación y al desarrollo de liderazgos femeninos al interior de los partidos políticos locales.

ELECCIONES FEDERALES 2018

Por último, los recientes resultados de la jornada electoral 2018, históricos en México, reflejan un dato por demás revelador: Senado y Congreso tendrán casi el mismo número de mujeres y hombres; los resultados dados a conocer por el INE son igualmente históricos en lo que a paridad de género se refiere.

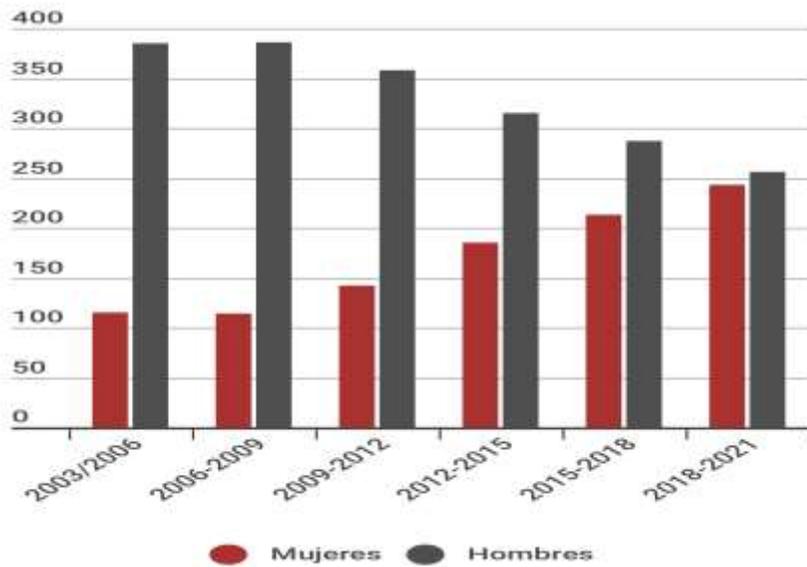
En el caso del Senado, habrá 63 mujeres (49,22%) y 65 hombres (50,78%), según datos derivados de los resultados del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) con el 93,56% de las actas computadas al día 3 de julio de 2018.

En lo que respecta al Congreso de la Unión, los resultados son igualmente significativos: según dichos datos preliminares, habrá 243 mujeres diputadas (48,6%) y 256 hombres (51,2%). La mayor cifra de mujeres en dicha Cámara en la historia del país.

De lo anterior se puede afirmar que priorizar los temas de género logró que se conformara un Congreso de la Unión paritario, algo que indudablemente puede atribuirse a los avances que en la materia ha presentado nuestra sociedad.

La legislatura que tomará posesión el 1° de septiembre del año en curso podría ser la que cuente con un mayor número de mujeres en la historia del país, reduciéndose así la brecha en la paridad de género tanto en el Senado de la República como en la Cámara de Diputados.

En comparación, en la anterior legislatura (2015/2018) hubo 213 mujeres.



Fuente: INE

De acuerdo con el INE, 49.2% de mujeres serán diputadas (33 más) y 50.5% serán senadoras (23 más).

En la Cámara de Diputados, 147 mujeres fueron electas por el principio de mayoría relativa, mientras que 99 más entrarían por el principio de representación proporcional.

El INE señaló que lo anterior obedece al acuerdo por el que se estableció que los partidos políticos debían presentar al menos dos de las cinco listas de representación proporcional encabezadas por mujeres, con el fin de que más mujeres accedieran a la Cámara de Diputados.

De 2000 a 2018, la ocupación de las curules de mayoría relativa por las mujeres en la Cámara de Senadores incrementó más del triple, pasando de 12 a 46 en estos periodos.

Por lo que respecta a las candidaturas indígenas, las mujeres obtendrán cuatro curules y los hombres nueve, pese a que había 21 candidatas.

ANEXO

INE/CG390/2017 ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL PLAN Y CALENDARIO INTEGRAL DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2017-2018, A PROPUESTA DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA

ANTECEDENTES

I. El treinta y uno de enero de dos mil catorce, en uso de las facultades que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el Presidente de la República promulgó la Reforma Constitucional en Materia Político-Electoral.

II. Con fecha diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral, en el que se incluyen, entre otras, diversas disposiciones que modifican la denominación, estructura, funciones y objetivos del Instituto Federal Electoral para transformarse en el Instituto Nacional Electoral.

III. En el Transitorio Segundo de la mencionada Reforma, se establece que el Congreso de la Unión deberá expedir las leyes generales en materia de delitos electorales, así como las que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; Organismos Electorales y Procesos Electorales, de conformidad con lo previsto en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXI-U del artículo 73 de la Constitución, a más tardar el treinta de abril de dos mil catorce.

IV. Por su parte en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se establece entre otras disposiciones, las relativas a los derechos ciudadanos; la integración de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, los Organismos Electorales; las reglas de los procesos electorales; el voto de los mexicanos residentes en el extranjero; las candidaturas independientes; la propaganda electoral; el financiamiento y fiscalización de recursos; la capacitación electoral; el registro federal de electores; monitoreo y distribución de los tiempos del Estado en radio y televisión; las precampañas y campañas electorales; paridad de género; el régimen sancionador electoral y disciplinario interno, respectivamente.

V. La Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el veintiséis de septiembre de dos mil catorce, mediante Acuerdo INE/JGE/60/2014 aprobó someter a consideración del Consejo General el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal 2014-2015; en consecuencia, el órgano máximo de dirección en sesión extraordinaria celebrada el siete de octubre de dos mil catorce, aprobó mediante Acuerdo INE/CG183/2014 el Plan y Calendario respectivos.

VI. La Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria llevada a cabo el veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis, aprobó mediante Acuerdo INE/JGE204/2016 la Planeación Táctica del Instituto Nacional Electoral para el Ejercicio dos mil diecisiete.

VII. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria realizada el veintiséis de agosto de dos mil dieciséis, aprobó mediante Acuerdo INE/CG624/2016 el Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal dos mil diecisiete.

VIII. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria celebrada el siete de septiembre de dos mil dieciséis, aprobó mediante Acuerdo INE/CG661/2016 el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

IX. La Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria llevada a cabo el cinco de diciembre de dos mil dieciséis, aprobó mediante Acuerdo INE/JGE324/2016 diversas modificaciones a la Planeación Táctica del Instituto Nacional Electoral, así como sus correspondientes indicadores y metas para el ejercicio dos mil diecisiete.

X. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria de fecha catorce de diciembre de dos mil dieciséis, aprobó mediante Acuerdo INE/CG845/2016 el Presupuesto para el Ejercicio Fiscal dos mil diecisiete.

XI. La Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, en sesión ordinaria realizada el diecinueve de diciembre de dos mil dieciséis, aprobó someter a consideración del Consejo General el Plan Estratégico del Instituto Nacional Electoral 2016-2026, por lo que en sesión extraordinaria de fecha veintiuno de diciembre del mismo año, el órgano máximo de dirección aprobó dicho Plan mediante Acuerdo INE/CG870/2016.

XII. La Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el veintiuno de febrero de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria, aprobó mediante Acuerdo INE/JGE30/2017 someter al Consejo General las obligaciones que derivan de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, las Medidas de Racionalidad y Disciplina Presupuestaria derivadas del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal dos mil diecisiete, mismas que fueron aprobadas por el Consejo General, el veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, en sesión ordinaria mediante Acuerdo INE/CG51/2017.

XIII. La Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria, aprobó mediante Acuerdo INE/JGE146/2017 la Planeación Táctica del Instituto Nacional Electoral para el Ejercicio dos mil dieciocho, misma que forma parte del Anteproyecto de Presupuesto del Instituto Nacional Electoral para el Ejercicio Fiscal de dos mil diecisiete como su componente cualitativo.

XIV. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el veintiocho de agosto del dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria, aprobó mediante Acuerdo INE/CG389/2017 el Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal dos mil dieciocho.

XV. La Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, en sesión extraordinaria, aprobó mediante Acuerdo INE/JGE/156/2017 el Plan y Calendario Integral del Proceso 4 Electoral Federal 2017-2018, para ser puesto a consideración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

CONSIDERANDO

1. Que atendiendo lo dispuesto en los artículos 41, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política, 29 y 30, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la organización de las elecciones es una función de Estado que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales, en los términos que establece la propia Constitución. El primero es un organismo público autónomo, autoridad en la materia e independiente en sus decisiones, y sus funciones se rigen por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

2. Que el artículo 2, numeral 1, incisos b) y c) de la Ley General, dispone que la misma, reglamenta las normas constitucionales, entre otras, las relativas a la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; así como las reglas comunes a los Procesos Electorales Federales y Locales.

3. Que con base en el artículo 5, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la aplicación de la misma corresponde en sus respectivos ámbitos de competencia al Instituto Nacional Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a los Organismos Públicos Locales, a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. La interpretación de las disposiciones se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución. Asimismo, de conformidad con los artículos 51, 56 y 81 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 22 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Artículo Segundo Transitorio, fracción II, inciso a), del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan 5 diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; el primero de julio de dos mil dieciocho se celebrarán los comicios correspondientes a la elección de diputados federales, senadores y Presidente de la República.

4. Que el artículo 30, numeral 1, incisos a) al h) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que son fines del Instituto contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; integrar el Registro Federal de Electores; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los Procesos Electorales Locales; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, y fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

5. Que el artículo 31, numerales 1 y 4, de la referida Ley establece que el Instituto Nacional Electoral es la autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y

funcionamiento y profesional en su desempeño y se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las demás aplicables. Además, se organizará conforme al principio de desconcentración administrativa.

6. Que en términos de lo dispuesto por el artículo 225, párrafos 1 y 2 de la Ley de la Materia, el Proceso Electoral Ordinario inicia en septiembre del año previo a la elección y concluye con el Dictamen y Declaración de Validez de la Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, el Proceso Electoral Ordinario comprende las etapas de preparación de la elección; Jornada Electoral; resultados y declaraciones de validez de las 6 elecciones, y; Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo. Por su parte, el párrafo 3 del artículo en comento señala que la etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General celebre durante la primera semana de septiembre del año previo en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la Jornada Electoral. No obstante, conforme a lo establecido por el artículo Transitorio Décimo Primero de esta Ley, las elecciones ordinarias federales y locales que se verifiquen en el año 2018 se llevarán a cabo el primer domingo de julio.

7. Que el artículo 34, de la citada Ley General dispone que el Consejo General; la Presidencia del Consejo; la Junta General Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva, constituyen los órganos centrales del Instituto Nacional Electoral.

8. Que por su parte el artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el Consejo General, en su calidad de órgano superior de dirección del Instituto Nacional Electoral, es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

9. Que los artículos 44, numeral 1, incisos b) y jj) de la Ley de la Materia, y 5, párrafo 1, inciso b), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, disponen que es atribución del Consejo General, vigilar el adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, así como dictar los Acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones.

10. Que el artículo 45, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que corresponde al Presidente del Consejo General, garantizar la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del Instituto.

11. Que con base a lo dispuesto en el citado artículo 44, numeral 1, inciso ñ) relacionado con los artículos 48, párrafo 1, inciso ñ) y 51, numeral 1, inciso t) de la Ley General, es atribución del Secretario Ejecutivo preparar en primera instancia el proyecto de Calendario Integral de los Procesos Electorales Ordinarios, para la aprobación del Consejo General, a propuesta que le formule la Junta General Ejecutiva.

12. Que en tal sentido, el artículo 41, numerales 1 y 2 inciso q) del Reglamento Interior del Instituto, establece que la Secretaría Ejecutiva es el órgano central de carácter unipersonal y el encargado de coordinar a la Junta, de conducir la administración y supervisar el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto; así como coordinar las acciones necesarias a efecto de integrar el Plan y el Calendario

Integrales de los Procesos Electorales Ordinarios y, en su caso, el Calendario de las Elecciones Extraordinarias; así como disponer lo necesario para su aprobación por el Consejo.

13. Que la Dirección del Secretariado adscrita a la Secretaría Ejecutiva tiene entre otras atribuciones, auxiliar a la Unidad Técnica de Planeación en la integración y seguimiento del Plan y Calendario Integrales de los Procesos Electorales Federales, de acuerdo a lo señalado en el artículo 68, numeral 1, inciso i) del Reglamento Interior del Instituto.

14. Que por su parte a la Unidad Técnica de Planeación le corresponde coordinar la construcción de manera participativa e incluyente de la visión estratégica a largo plazo del Instituto, de las actividades inherentes o derivadas del Sistema Integral de Planeación, Seguimiento y Evaluación Institucional; así como de diseñar la metodología para la planeación, integración, control y seguimiento para la implementación del Plan y Calendario Integral en los Procesos Electorales Federales, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 69, numeral 1, incisos g) y v) del Reglamento Interior antes citado.

15. Que en armonía con el Sistema Integral de Planeación, Seguimiento y Evaluación Institucional, el Plan Estratégico del Instituto Nacional Electoral 2016-2026, establece los ejes rectores que orientan la planeación Institucional, así como las políticas generales y los proyectos estratégicos en 8 el Instituto y, contempla como objetivos estratégicos: el organizar procesos electorales con efectividad y eficiencia; el fortalecer la confianza y la participación ciudadanas en la vida democrática y política del país y; el garantizar el derecho a la identidad.

16. Que el artículo 69 del Reglamento de Elecciones prevé que todo Proceso Electoral en el que intervenga el Instituto, deberá sustentarse en un plan integral y calendario que deberá ser aprobado por el Consejo General, el cual constituirá la herramienta de planeación, coordinación, ejecución, seguimiento y control, por medio de la cual se guiarán las actividades a desarrollar en el Proceso Electoral que corresponda.

17. Que el plan integral y calendario para el caso de los Procesos Electorales Federales, tanto ordinarios como extraordinarios, deberá cumplir con las siguientes características: el detalle de la temporalidad o fechas en las que deberán realizarse las actividades sustantivas del Proceso Electoral, por parte de las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas del Instituto; fechas de corte del listado nominal, presupuesto asignado, así como todas aquellas definiciones que por la naturaleza del Proceso Electoral, deban fijarse desde su inicio, y; las demás precisiones necesarias para determinar de forma oportuna las acciones que deban desarrollarse por parte del Instituto, tal y como lo provee el artículo 70 del referido Reglamento de Elecciones.

18. Que la Unidad Técnica de Planeación es el área encargada de coordinar la elaboración del Proyecto de Acuerdo por el cual se aprueba el Plan y Calendario para las Elecciones Federales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 72 del Reglamento señalado en el numeral anterior.

19. Que para el Proceso Electoral Federal 2014-2015, el Plan y Calendario Integral se concibió como un instrumento único de planeación, monitoreo, seguimiento y evaluación que permitiera contar con una perspectiva integral y transversal del Proceso y de las actividades que se desarrollarían de forma coordinada; estableciéndose entonces una

reformulación del Plan Integral y la alineación del Calendario con sus directrices, lo que favorecería la gestión y ejecución del mismo. Mientras, que la estructura del Plan y Calendario del Proceso Electoral Federal 2017-2018 se conformó en alineación al Plan Estratégico del Instituto Nacional Electoral 2016-2026 que identifica a la organización de elecciones como el eje medular de la misión institucional. Bajo esta perspectiva y junto a las políticas generales y los proyectos estratégicos que contiene, se integró un plan maestro que busca promover las sinergias y coordinaciones necesarias para que el ejercicio de la función electoral se articule directamente con el cumplimiento de los objetivos institucionales.

20. Que en concordancia con lo anterior, los proyectos estratégicos contenidos en el Plan Estratégico enmarcan el diseño e implementación del Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal 2017-2018 como un mecanismo de planeación, seguimiento, control y evaluación de las actividades que se desarrollan en el Instituto Nacional Electoral para organizar los Procesos Electorales Federales; especificando las etapas, responsabilidades, procesos, insumos y resultados esperados, que permitan al Instituto identificar, monitorear y medir su funcionamiento; para dirigir los esfuerzos institucionales y alcanzar los objetivos y el cumplimiento del marco legal vigente.

21. Que adicionalmente, se deberá definir una metodología para dar seguimiento a los planes y calendarios, así como a todas las acciones que deban realizar las áreas responsables del Instituto para el cumplimiento del trabajo planeado. Dicha metodología deberá contar, como mínimo, con los siguientes elementos: a) Seguimiento mensual de actividades; b) Esquema de operación entre la comisión y todas las áreas responsables; c) Contenidos y tipos de reportes o informes que elaborará la comisión, y; d) Estrategias de control de las actividades. En consecuencia, conforme avance el desarrollo del Proceso Electoral resultará necesario que las unidades responsables incorporen nuevas actividades en el Plan y Calendario, ante el impacto que pueda representar el cumplimiento de obligaciones legales, mandatos jurisdiccionales o cambios presupuestales, en las cuales será necesario solicitar desincorporaciones o cambios a actividades existentes, en los términos previstos en el Manual que en su caso apruebe la Comisión correspondiente.

En atención a los Antecedentes y Considerandos expresados, el Consejo General emite el siguiente:

ACUERDO

Primero.- Se aprueba el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal 2017-2018, propuesto a este órgano colegiado por la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, que como Anexo forma parte integral del presente Acuerdo.

Segundo.- Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, a fin de que realice las gestiones necesarias a efecto de que el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal 2017-2018, sea difundido entre el personal del Instituto, tanto en los órganos centrales del Instituto, como en los órganos del Instituto en las delegaciones; además entre los observadores electorales y visitantes extranjeros; así como a los presidentes de los Organismos Públicos Locales Electorales.

Tercero.- Las actividades contenidas en el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal 2017-2018, cuya realización esté programada para el año 2018, quedan sujetas a

la correspondiente aprobación del presupuesto del Instituto Nacional Electoral para el ejercicio fiscal de 2018, que haga la Cámara de Diputados en términos de lo establecido en la Constitución y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y a la distribución que en su caso, realice el Consejo General.

Cuarto.- Las fechas de corte del listado nominal que se utilizarán, serán las que se establecen en el Acuerdo INE/CG193/2017 aprobado el 28 de junio de 2017, por el que se aprobaron los Lineamientos que establecen los plazos, términos y condiciones para entrega del padrón electoral y las listas nominales de electores a los Organismos Públicos Locales para los Procesos Electorales Locales 2017- 2018, así como los plazos para la actualización del padrón electoral y los cortes de la lista nominal de electores, con motivo de la celebración de los procesos electorales federal y locales 2017-2018.

Quinto.- El presente Acuerdo entrará en vigor y surtirá efectos a partir de su aprobación.

Sexto.- Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta del Instituto Nacional Electoral y en el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 5 de septiembre de 2017, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA

BIBLIOGRAFÍA

De Barbieri, T., "Sobre la categoría de género. Una introducción teórico-metodológica", *Debates en Sociología*, núm. 18, México, 1993.

Hernández, A., "¿Masculinidad o masculinidades?", *La Tarea*, núm. 8, 1996, pp. 46-48.

Hierro, Graciela, *La mujer invisible y el velo de la ignorancia. Metodología para los estudios de género*, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Económicas, 1996.

Lagarde, Marcela, *La multidimensionalidad de la categoría de género y del feminismo. Metodología para los estudios de género*, México, UNAM/Instituto de Investigaciones Económicas, 1996.

Mead, Margaret, *Sexo y temperamento en las sociedades primitivas*, Barcelona, Laia, 1973 (1935).

Scott, Joan Wallach, *Género e historia*, Fondo de Cultura Económica/UACM, 2009.

Referencias de enlaces periodísticos

<https://infogram.com/9d81d048-d9eb-4e1e-82fd-e0e5ada74b9a>

<https://cnnespanol.cnn.com/2018/07/04/resultados-historicos-en-mexico-senado-y-congreso-tendran-casi-tendran-el-mismo-numero-de-mujeres-y-hombres/amp/>

Referencias electrónicas

Cámara de Diputados "Integración por género y grupo parlamentario".
http://sitl.diputados.gob.mx/LXI_leg/cuadro_genero.php

Cámara de Senadores "Integrantes LXI Legislatura. Mujeres."
<http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=int&mn=4&sm=2&str=M>

www.convergenciamexico.org.mx/inveequi.pdf

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2975/4.pdf>

https://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Var_46.pdf

<https://congreso.investiga.fca.unam.mx/docs/xix/docs/13.05.pdf>

<https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/digital-library/cdis/lguldad%20de%20genero.pdf>

CENTRO DE
ESTUDIOS SOCIALES Y
DE OPINIÓN PÚBLICA



CÁMARA DE DIPUTADOS
LXIII LEGISLATURA

www.diputados.gob.mx/cesop

 cesop01

 @cesopmx