

III. ANÁLISIS DE LAS CIRCUNSCRIPCIONES PLURINOMINALES EN MÉXICO

PRIMERA

CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL

LEGISLACIÓN ELECTORAL, SISTEMAS DE CUOTA Y EQUIDAD DE GÉNERO CALEIDOSCOPIO DE LA PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL

Blanca Olivia Peña Molina *

*"Lo que cambia con las mujeres en el poder es la democracia,
porque amplía sus bases de representación social".*

Nélida Archenti

RESUMEN

Comentario crítico al estado que guarda la equidad de género en materia de derecho electoral y sistemas de cuota de los Estados de Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora que integran la Primera Circunscripción Plurinominal en México.

* Socióloga por la Universidad Autónoma de Baja California Sur, realizó estudios de maestría en la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, y de doctorado en la Universidad Autónoma de Barcelona. Actualmente es integrante de la Junta de Gobierno del Consejo Consultivo y Consejo Ciudadano para la Promoción y Defensa de los Derechos Políticos de las Mujeres del INMUJERES y Consejera Electoral del Consejo Local del Instituto Federal Electoral de Baja California Sur.

INTRODUCCIÓN

Actualmente ya no resulta novedoso hablar de la subrepresentación política de la mujer en los espacios donde se deciden los asuntos públicos. Lo que sí constituye un nuevo tema de estudio y debate en México es el análisis del marco legal que regula los sistemas de cuota en los procesos electorales en estados y municipios.

Lo anterior es digno de mención, toda vez que el interés sobre el impacto del sistema de cuota en elecciones del ámbito federal no se manifiesta en grado similar respecto el efecto “bola de nieve” que el principio de discriminación positivo ha tenido en los códigos o leyes electorales estatales; los escasos estudios comparados e investigaciones que sistematicen los tipos de cuota, su impacto electoral y la paulatina construcción de agendas legislativas con *perspectiva de género*¹ constituyen la evidencia empírica para afirmar que se requiere un esfuerzo mayor de la academia y las instituciones públicas para actualizar información con análisis oportunos y confiables (Pacheco, 2007).

En este sentido, el entusiasmo que ha generado la aplicación de la cuota en elecciones precedentes no debería sustraerse a una reflexión más amplia y crítica, sobre todo cuando su aceptación tiene como correlato el desconocimiento de los obstáculos y reveses que se presentan en los gobiernos Estatales (Peña, 2005). Por esta razón se tiende a fortalecer la creencia de que aquello que acontece en el ámbito federal es válido para realidades regionales o locales de manera indistinta, cuando de hecho los obstáculos o las oportunidades para la incorporación de las mujeres a la política presentan características específicas en función del contexto histórico-político de cada entidad federativa.

¹ Para comprender el significado y pertinencia de esta categoría de análisis, es necesario precisar primero la diferencia conceptual del *sistema sexo-género*. Mientras que el término sexo alude a las diferencias de carácter estrictamente biológico que existen entre hombres y mujeres, por género se entiende el conjunto de características sociales, culturales, políticas, jurídicas y económicas asignadas socialmente en función del sexo de nacimiento. Género es el distinto significado social que tiene el hecho de ser mujer y hombre en una cultura determinada; por ser una construcción sociocultural, cambia a lo largo de la historia y varía de unas culturas a otras (Cfr. Glosario de Género, INMUJERES, México, 2007). La *perspectiva de género*, por tanto, es una categoría de análisis y al mismo tiempo una herramienta conceptual, que tiene como propósito reconocer que las diferencias entre mujeres y hombres se expresan a través de estereotipos y relaciones asimétricas y jerárquicas, que impactan de forma distinta y negativa a las mujeres en su vida social, tanto en el ámbito de la esfera pública como privada. En su dimensión descriptiva, da visibilidad a las desigualdades entre hombres y mujeres; en la analítica, permite señalar e interpretar las diferencias y las desigualdades que existen entre hombres y mujeres en una sociedad determinada, y en su dimensión política, es una opción que compromete con la transformación de las inequidades. Perspectiva de género es sinónimo de *enfoque de género*, *visión de género*, *mirada de género* y contiene también el análisis de género (Cfr. Cómo elaborar una estrategia de género para una oficina de país, PNUD, El Salvador, s/f).

Los estudios sobre la participación política de las mujeres en los gobiernos Estatales se enfrentan a una situación compleja. La alternancia en el poder y geografía electoral, las reformas a las leyes electorales y recomposición de los sistemas de partidos estatales, constituyen el nuevo escenario de actuación. A lo anterior se añade la dificultad que enfrenta el análisis cualitativo que integra la teoría de género;² las prácticas políticas son híbridas, heterogéneas y no siguen una dirección unívoca. De ahí que generalizar, en el caso de la participación política de las mujeres en México como un todo, a lo sumo constituye una hipótesis cuando la evidencia empírica no se somete a examen.

Con este marco general de referencia resulta justificable el análisis de la legislación electoral en materia de equidad de género³ en los gobiernos Estatales, para dar cuenta de las normas que regulan la participación política de las mujeres, los sistemas de cuota adoptados, las condiciones de igualdad y equidad, en este caso, de los estados que integran la Primera Circunscripción Plurinominal (PCP) de nuestro país: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora (Anexo, Cuadro 1).

El análisis se aborda con base en un compendio integrado por las constituciones políticas, códigos o leyes electorales y, en algunos casos, otros instrumentos regulatorios —participación ciudadana o sistemas de impugnación electoral— existentes en los Estados mencionados. El comentario se desglosa por temas e incluyen cuadros para visualizar el contenido de la legislación que sirve como fundamento.⁴

² Tiene como eje central el análisis de las diferencias entre sexo y género y la concepción que en cada sociedad se otorga a las relaciones entre hombres y mujeres, así como la diversidad de formas que ha adoptado a través de la civilización humana, mostrando la identidad genérica de acuerdo con patrones y costumbres culturales en distintas sociedades.

³ Los términos *igualdad* y *equidad* muchas veces se usan indistintamente, sin embargo no tienen las mismas connotaciones políticas. La *igualdad de género* implica que todos los seres humanos, hombres y mujeres, son libres para desarrollar sus capacidades personales y para tomar decisiones; que los derechos, obligaciones, responsabilidades y oportunidades son los mismos y merecen igual tratamiento. Ser igual, desde la perspectiva de género, no significa que hombres y mujeres son idénticos, pero el hecho de ser mujer no significa ser inferior y por ende recibir trato discriminatorio. La igualdad es un principio democrático constitucional que concede derechos políticos a los ciudadanos, hombres y mujeres como votar y ser votado en los procesos electorales. Por lo que atañe a la *equidad de género*, también es un principio democrático por el que se toman algunas acciones afirmativas de índole jurídica que garanticen *proporcionalidad en la representación política de hombres y mujeres* en los procesos para ocupar cargos de elección popular. Su acepción está vinculada totalmente al ámbito de la justicia: equidad es la cualidad de los fallos, juicios o repartos en que se da a cada persona según corresponda a sus méritos o deméritos. Es la cualidad por la que ninguna de las partes es favorecida de manera injusta en perjuicio de la otra. Esta cualidad explica por qué, en un momento de reconocimiento de las diferencias, la equidad se ha convertido en un objetivo a alcanzar (Peña; 2004).

⁴ Un aspecto que no se incluye en el análisis es el impacto que tienen sobre las candidaturas femeninas, los procesos de selección de precandidatos y candidatos al interior de los partidos políticos y que a partir de la reforma al COFIPE en 2008

Comentar y describir los contenidos de las leyes electorales desde una perspectiva de género es una tarea necesaria y pertinente, no sólo porque añade elementos para diagnosticar el grado de avance de la participación política de la mujer en las entidades objeto de estudio, sino para advertir la heterogeneidad existente, identificar aquellas que han soslayado los compromisos internacionales adquiridos por México en la materia, respecto de otras que se encuentran entre las más avanzadas; lo anterior, teniendo como marco de referencia la última reforma efectuada en 2008 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

I. Cuotas de género

La subrepresentación política de la mujer⁵ en los congresos Estatales de sociedades con sistemas democráticos ha justificado la búsqueda de métodos más eficaces para incrementar su número; el sistema de cuota constituye uno de los mecanismos más aceptado y extendido en el ámbito internacional para revertir esta situación por demás injusta. México no ha sido la excepción.

El denominado sistema de cuota ha enfrentado serios cuestionamientos jurídico-políticos, además de que en algunos casos presenta reveses cuantitativos aún después de su aplicación. ¿Qué son las cuotas y en qué medida contribuyen a revertir la subrepresentación de la mujer en los congresos estatales?; ¿las acciones afirmativas y el principio de discriminación positiva son equivalentes?

La discriminación positiva o acción afirmativa es el término que se otorga a una acción que pretende establecer políticas dirigidas a reducir, o idealmente, eliminar las prácticas discriminatorias en contra de sectores históricamente discriminados como las mujeres o algunos grupos étnicos o raciales. Su propósito

actualmente se distinguen en dos fases del proceso electoral -precampañas y campañas-. Para un análisis sobre la eficacia de las cuotas de género en las elecciones legislativas de México en 2003 y 2006 por lo que atañe a la etapa de selección de precandidatos/as, consúltese Lisa Baldez, "Cuotas versus Primarias: la nominación de candidatas mujeres en México," en *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Marcela Ríos Tobar (coord), IDEA/FLACSO/, Santiago, 2008, pp. 157-177.

⁵ La paulatina incorporación de la mujer al espacio público es un hecho sobresaliente que no puede ser ignorado, sin embargo su presencia es, las más de las veces, "destacada" justamente como "femenina", atribuyéndosele, no importa cuán extendida esté, un carácter "especial", sobre todo cuando se trata de ocupar posiciones de jerarquía o prestigio (élites políticas, empresariales, académicas); con todo, un dato insoslayable es que la mujer continúa subrepresentada en los órganos de gobierno donde el poder político se concentra y donde se deciden los asuntos públicos (Peña;2004:24).

es que reciban un trato preferencial en el acceso o distribución de ciertos recursos, servicios o bienes para mejorar su calidad de vida y compensarlos por los prejuicios de los que han sido víctimas.

Desde el punto de vista estrictamente jurídico el principio de discriminación positiva se traduce en acciones afirmativas que constituyen deberes de los poderes públicos;⁶ adopta la forma de cuota o reglas de preferencia a través de las cuales se establece una reserva rígida de un mínimo garantizado de plazas, particularmente escasas y disputadas, asignando un número o porcentaje para ciertos grupos socialmente en desventaja a los que se quiere favorecer. Reúnen las siguientes condiciones: a) se adoptan para supuestos muy particulares de discriminación, la racial, étnica, sexual y las derivadas de minusvalías físicas o psíquicas; b) se producen en contextos de 'especial escasez' (listas electorales, puestos de trabajo); c) no dejan de ser discriminaciones directas (un trato diferente en razón del género) y por ello han de ser admitidas, aún en el caso de que se acepten, restrictiva y excepcionalmente, ya que lo ideal es que deberían de cumplir las exigencias del contenido esencial del derecho fundamental a no ser discriminado, superando los estrictos requisitos del principio de proporcionalidad/equidad, como límite de los límites a cualquier derecho fundamental (Rey Martínez, 2000). En opinión de Jacqueline Peschard:

Como mecanismo de discriminación positiva (acciones afirmativas), las cuotas han implicado dar un tratamiento preferencial a las mujeres. Esta medida tiene un objetivo equilibrador de las desigualdades que enfrentan las mujeres para acceder a cargos políticos, al forzar su ingreso al poder público y no dejarlo completamente a la buena fe de los partidos políticos, ni a sus procedimientos tradicionales de selección (Peschard, 2002:174).

⁶ Las acciones *afirmativas* se materializan en las políticas públicas con enfoque de género que incluyen programas a cargo del poder ejecutivo de los tres niveles de gobierno; dichos programas son formulados por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y aplicados por los mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres de los gobiernos estatales y municipales. En el terreno político-electoral se materializan a través de la aplicación de un sistema de cuota que obliga a un equilibrio entre los géneros en los procesos de selección de candidatos y candidatas.

Las cuotas de género pretenden ampliar las bases de la representación política; se adoptaron en México a partir de la recomendación de la IV Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en Beijing en 1995 con las siguientes características: a) se establece un sistema de cuotas legislativas y no de cuotas constitucionales, ya que están contenidas en leyes electorales y no en la Constitución (Peschard, 2002), y b) se establece un sistema de cuotas de género para candidaturas y no para asegurar un número de escaños en los parlamentos.

Resultado de sucesivas reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se han incorporado paulatinamente disposiciones para aumentar las posibilidades de las mujeres a ser electas a cargos de elección popular en el ámbito federal.

En 1993 la disposición recomendaba a los partidos políticos la promoción de una mayor participación de las mujeres.⁷ En 1996 establece un máximo del 70% para candidaturas de un mismo sexo.⁸

En 2002 las disposiciones se amplían a las listas de representación proporcional y las candidaturas realizadas por coaliciones,⁹ al mismo tiempo que establece sanciones en caso de incumplimiento,¹⁰ excepto cuando las candidaturas se integran vía de elección directa.¹¹

La última reforma al COFIPE, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de mayo de 2008, establece la cuota de género en la proporción 40-60%¹²

⁷ 1993: "Los partidos políticos, promoverán en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del país, a través de su postulación a cargos de elección popular" (fracción III artículo 175 del COFIPE).

⁸ 1996: "Los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas a diputados y senadores no excedan el 70 por ciento para un mismo género. Asimismo promoverán la mayor participación política de las mujeres" (adición a la fracción XXII, transitoria del artículo 5° del COFIPE).

⁹ 2002: "De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el IFE, en ningún caso incluirán más del 70% de candidatos propietarios de un mismo género" (art. 175a). "Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de tres candidaturas. En cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista habrá una candidatura de género distinto. Lo anterior sin perjuicio de lo que señale la normatividad interna y el procedimiento de cada partido político" (art. 175b).

¹⁰ "1.- Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 175-A y 175-B, el Consejo General del IFE le requerirá en primera instancia para que en el plazo de 48 horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo le hará una amonestación pública.

"2.- Transcurrido el plazo al que se refiere el párrafo anterior quien no realice la sustitución de candidatos será acreedor a una amonestación pública. En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes" (art. 175c).

¹¹ "3.- Quedan exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante el voto directo" (art. 175c).

¹² Art. 219, párrafo 1. "De la totalidad de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presentan los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos cuarenta por ciento

y dispone que si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 219 y 220, se le requerirá para que en un plazo de 48 horas rectifique la solicitud de registro de candidaturas, y en caso de que no lo haga será amonestado públicamente e incluso se le negará el registro si en 24 horas no presenta una nueva solicitud que sí cumpla con la norma electoral.¹³ Estos nuevos lineamientos otorgan viabilidad al sistema electoral para transitar a la *paridad*¹⁴ como una noción de justicia y principio de igualdad entre las y los ciudadanos. De ahí que el tipo de sistema electoral, la ley en la materia, la adopción de un buen mecanismo, la cultura política y el contexto histórico de cada país o gobierno Estatal, se conjugan para generar condiciones más favorables y tendencias relativamente predecibles de resultados.

Existen distintas definiciones de *sistema electoral*, empero el que destaca el efecto de la representación la define como *la manera en que los votos se traducen en escaños*; los tres principales elementos de todo sistema electoral son: a) la magnitud del distrito, que determina cuántos representantes son elegidos; b) la fórmula, que determina cómo se elige al ganador, y, c) la estructura de la papeleta para votar, que determina si el elector vota por un candidato o partido, y si efectúa una elección simple o expresa una serie de preferencias (listas abiertas o cerradas).

Si bien es cierto que las combinaciones de sistemas electorales son múltiples y responden a distintas razones, tal diferenciación no obsta para que todo sistema

de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la equidad”.

Párrafo 2. “Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido”.

Art. 220, párrafo 1. “Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto de manera alternada.”

¹³ Artículo 221, párrafo 1: “Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 219 y 220, el Consejo General del IFE le requerirá en primera instancia para que en el plazo de 48 horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo, le hará una amonestación pública”.

Párrafo 2: “Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el partido político o coalición que no realice la sustitución de candidatos será acreedor a una amonestación pública y el Consejo General del IFE le requerirá de nueva cuenta, para que en un plazo de 24 horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes”.

Cabe mencionar también las “Reglas en materia de paridad de género” aprobadas por el Consejo General del IFE el 10 de noviembre de 2008, las cuales establecen criterios particulares aplicables al proceso de selección de candidaturas por parte de los partidos para cumplir la cuota de género (Ver Anexo N° 1).

¹⁴ La *paridad* entre hombres y mujeres constituye uno de los objetivos más importantes en materia de equidad política en razón del género en las democracias contemporáneas. Se concibe como una estrategia política para garantizar una participación equilibrada en todos los ámbitos de la sociedad, particularmente en la toma de decisiones, teniendo como marco la promoción de la igualdad de oportunidades.

electoral enfrente el problema de cómo garantizar una representación más justa en sociedades que cada día son más plurales en intereses y por lo tanto complejas (Larserud y Taphorn; 2007, Archenti y Tula; 2007, IDEA; 2008). Como se sabe, la clasificación más elemental de sistemas electorales es aquella que distingue los sistemas de mayoría, sistemas mixtos y sistemas proporcionales.

En el caso del sistema electoral mexicano vigente encontramos un sistema mixto de representación proporcional (MRP), el cual ha sido adoptado en prácticamente todos los sistemas electorales de gobiernos Estatales con matices y modalidades distintos según la magnitud de distrito y fórmula adoptados.

El Sistema de MRP es un sistema mixto en el cual las opciones expresadas por los electores se utilizan para elegir a los representantes a través de dos sistemas diferentes: un sistema de pluralidad/mayoría (el más común), normalmente en distritos unipersonales, y un sistema de RP por lista. Los escaños de RP se otorgan para compensar cualquier desproporcionalidad en los resultados obtenidos a través del sistema de pluralidad/mayoría (Larserud, 2007:6).

Respecto a los sistemas electorales, Bareiro y López afirman que:

De manera muy general, el análisis de los resultados con relación a los sistemas electorales muestra que las mujeres mejoran sus posibilidades de acceso con los sistemas proporcionales aplicados en circunscripciones plurinominales en la medida que es mayor el número de curules y escaños en juego, y disminuye sus posibilidades cuando se aplican los sistemas de Mayoría Relativa (Bareiro, 2004:63).

Por lo que atañe al marco jurídico que regula los sistemas de cuota en los procesos político-electorales de los Estados incluidos en la Primera Circunscripción Plurinominal (PCP), se advierte un *caleidoscopio* de leyes, situación que no es exclusiva del panorama que priva en el ámbito de los gobiernos estatales de México (Peña, 2005; Pacheco, 2007), sino que sigue la misma tendencia en los países latinoamericanos.

...la heterogeneidad de las leyes de cuotas —con la diversidad de sus textos y componentes—, impactan de modo diferente, según se limiten a establecer recomendaciones para los partidos, garanticen la presencia de mujeres en las listas partidarias o incluyan cláusulas que estimulen la factibilidad de que resulten electas (Archenti, 2007:186).

La diversidad en sistemas de cuota adoptados en la legislación electoral de los Estados se debe a que cada uno tiene su propia constitución política (a excepción del Distrito Federal), códigos o leyes y autoridades electorales (institutos, consejos y tribunales estatales electorales). A lo anterior se suma que cada legislatura local es de distinto tamaño, sus legisladores y legisladoras son elegidos como resultado de la combinación de distritos uninominales de mayoría relativa y distritos plurinominales de representación proporcional (Reynoso, 2004).

Actualmente veinticinco entidades federativas han incorporado algún tipo de cuota de género en sus códigos electorales (CEAMEG, 2008), sin embargo el impacto de la aplicación de la cuota no sigue una tendencia incrementalista en el número de candidatas electas (CEAMEG, 2008).

Stina Larserud y Rita Taphorn diseñaron un modelo que ofrece las combinaciones más idóneas, medianamente idóneas y no favorables de los sistemas electorales y cuotas de género en el ámbito internacional (Larserud y Taphorn, 2007:34).

Un ejercicio de adaptación de dicha propuesta para visualizar el impacto que medidas legales de este tipo pueden tener según el sistema electoral y tipo de cuota adoptado en los Estados de la PCP, permite distinguir, de acuerdo a los criterios aportados por las autoras, a las entidades que se encuentran mejor posicionadas respecto de las que están en desventaja.

COMBINACIONES MÁS IDÓNEAS DEL SISTEMA DE MRP Y CUOTAS DE GÉNERO GOBIERNOS ESTATALES PCP

COMBINACIONES	Sistema electoral/ Tipo de cuota	Sistema mixto de Representación proporcional		Estado
NO FAVORABLES	Sin cuota	La parte del sistema de MR no provee ningún incentivo específico para elegir mujeres. Los candidatos postulados son comúnmente varones y como sólo una persona puede ser elegida del partido, éste postulará al candidato más ampliamente aceptado (quien usualmente suele ser un varón).	La parte del sistema de RP por lista brinda incentivos para nominar y elegir mujeres, pero el segundo elemento frecuentemente nos proporcionará como resultado sólo efectos medianos en la elección de mujeres.	Baja California Jalisco Nayarit
MEDIANAMENTE FAVORABLES	Postulación: regulación de porcentaje sin mandato de posición/orden de preferencia.	Es posible si la parte de MR las candidatas son colocadas en distritos con posibilidades de ganar, aunque suele suceder lo contrario.	Es posible para la parte del sistema que utiliza RP por lista. La efectividad se ve afectada según las listas sean abiertas o cerradas y también por la magnitud del partido.	Baja California Sur
MEDIANAMENTE FAVORABLES	Postulación: regulación de porcentaje con mandato de posición/orden de preferencia (cuotas mejor posicionadas y cuotas de alternancia).	Es posible si el porcentaje aplica a MR, con mandatos y existen sanciones por incumplimiento.	Es posible para la parte del sistema que utiliza la RP por lista. No lo es para distritos de MR o unipersonales. La efectividad se ve afectada según listas abiertas o cerradas y por la magnitud del partido.	Chihuahua Durango Sinaloa
MÁS IDÓNEA	Paridad	Funcionará siempre y cuando por el principio de RP las listas sean cerradas y se contemple mandato de posición/orden de preferencia o alternancia.		Sonora

Fuente: adaptación del modelo propuesto por Stina Larserud y Rita Taphorn, *Diseño para lograr igualdad*, IDEA Internacional; 2007:34. Cuadro elaborado por la autora.

1 COMBINACIONES EN LOS ESTADOS DE LA PCP

1.1 Más idóneo

a) Sonora

En el caso de Sonora, el más idóneo, su legislación incluye la paridad y alternancia de género como obligación a los partidos para la postulación de candidatos, excepto cuando el proceso de selección interna sea por la vía de elección democrática; aplica a candidaturas por ambos principios para diputados y ayuntamientos.

Además de incluir el criterio de paridad y alternancia de género para candidaturas por el principio de representación proporcional para integrar el congreso y ayuntamientos, obliga a otros órganos electorales regirse bajo los mismos preceptos, como son el consejo, tribunal estatal y consejos municipales electorales; con la excepción de aquellas candidaturas que sean resultado de un proceso de selección por voto directo al interior de los partidos políticos.

Adicionalmente señala que los partidos deberán destinar una parte de su financiamiento público ordinario a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.¹⁵ Este hecho coloca al Estado de Sonora en un primer plano al adoptar la paridad, con carácter de obligatoriedad, para garantizar equidad política sensible al género de las personas en distintos órganos electorales.

En concordancia con el objetivo y acuerdos que se desprenden de la Declaración de Beijing en 1995¹⁶ y el Consenso de Quito en 2007,¹⁷ relaciona-

¹⁵ Un mandato similar con perspectiva de género destaca en la reforma electoral 2008 al COFIPE, es la disposición del artículo 78 fracción V, que obliga a los partidos políticos a destinar el 2% del financiamiento público ordinario a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

¹⁶ El sistema de cuotas fue aprobado por la *Cuarta Asamblea Mundial de la Mujer*, en Beijing (1995) en la Plataforma de Acción Mundial, que en el punto que atañe a la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones, fundamenta sus objetivos estratégicos y medidas, con el argumento de que uno de los propósitos es alcanzar el acceso efectivo de la mujer a los niveles de toma de decisiones políticas en un 50% para el año 2005.

¹⁷ Entre los acuerdos del Consenso de Quito, resultado de la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe Quito, Ecuador, 6 al 9 de agosto de 2007, destacan los siguientes:

"II) *Adoptar* todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regímenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas ;

VIII) *Desarrollar* políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar agendas de las mujeres en su diversidad, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos y la participación igualitaria, el

dos con el acceso efectivo de la mujer a los niveles de toma de decisiones políticas, el establecimiento en la legislación electoral de la paridad (50/50) para candidaturas a cargos de elección popular en Sonora, constituye un precedente importantísimo para su adopción futura en el COFIPE; se recordará que la reforma electoral mexicana realizada en el año 2008 establece que los partidos políticos presenten al menos un 60% de candidaturas de un mismo género, procurando llegar a la paridad.¹⁸

1.2 Medianamente Favorables

a) Chihuahua

En Chihuahua se adopta un sistema de cuota máximo de 70% aplicable a candidaturas para diputados y ayuntamientos por ambos principios y titularidad, lo anterior fue resultado de la reforma electoral efectuada en el año de 1997. Asimismo señala que el instituto estatal electoral estará integrado bajo el mismo precepto, exceptuando de ello a los partidos políticos cuando no concurren a la convocatoria pública el número suficiente de ciudadanos para cubrir la proporcionalidad; el tribunal estatal electoral, por su parte, tiene estipulada una integración de su tercera parte para un género distinto, es decir, uno de los tres magistrados. Chihuahua es, después de Sonora, el Estado que cuenta con un sistema, legislación y cuota más completos de todos los que integran la PCP.

empoderamiento y el liderazgo de las mujeres con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado;
IX) *Buscar* el compromiso de los partidos políticos para implementar acciones positivas y estrategias de comunicación, financiación, capacitación, formación política, control y reformas organizacionales internas de manera de alcanzar la inclusión paritaria de las mujeres, tomando en cuenta su diversidad en su interior y en los espacios de toma de decisiones;
X) *Adoptar* medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a los puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto en el nivel nacional como local, así como en los partidos y movimientos políticos.”

¹⁸ Otro factor digno de atención es que el sistema de cuotas del COFIPE regula las candidaturas relacionadas con los cargos para la elección de los miembros del Congreso de la Unión (Cámaras de Diputados y Senadores), pero no contempla ninguna disposición en el mismo sentido para los cargos ejecutivos de la administración pública federal, de los congresos y administración pública de los gobiernos estatales, a las que habría que añadir los organismos autónomos electorales como el Consejo General y aparato administrativo del propio Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) Baja California Sur

La legislación electoral estatal incluyó la cuota de género en la reforma efectuada en el año 2004. Ésta señala que para el registro de candidaturas por el principio de MR y RP en ningún caso se incluirán más de las dos terceras partes de candidatos de un mismo sexo propietario y suplente; sin embargo, no incluye la alternancia de género en la integración de las listas plurinominal. Lo anterior tiene una explicación.

La Ley Electoral del Estado de Baja California Sur contempla, primero, que los partidos o coaliciones están obligados a presentar un mínimo de ocho candidatos de MR de un total de veintiún distritos electorales uninominales, y segundo, que para la asignación de diputados por el principio de RP se realice un recuento para identificar qué candidatos no obtuvieron constancia de mayoría por la vía uninominal. De esta manera, y de acuerdo al porcentaje obtenido de votos en su distrito, a los candidatos perdedores se les asignará una curul en orden descendente a cada partido o coalición hasta agotar la fórmula correspondiente. Posteriormente se procede a la asignación de curules por lista de RP de los partidos que cubren los requisitos exigidos para este fin; lo anterior ha tenido como resultado una sobrerrepresentación del partido ganador.

Este precepto y la fórmula aprobada para designar a diputados por el principio de RP constituye un “candado indirecto” por lo que atañe a las candidaturas femeninas; no sólo oblitera su significado político —representación plural y compensación a cualesquier desproporcionalidades en resultados—, sino que se convierte en un obstáculo para la elección de un mayor número de mujeres postuladas por esta vía. Adicionalmente, y para el caso de Baja California Sur, la cuota aplica a candidaturas para registro de planillas a los ayuntamientos (Peña, 2006:75).

c) Durango

El Código Estatal Electoral del Estado de Durango incorporó la cuota de género a partir de una reforma efectuada en el año 2000. Empero, las obligaciones de los partidos políticos solo incluían una recomendación general para que sus candidatos no excedieran el 70% de un mismo género, sin establecer sanciones o mecanismos compensatorios en las listas de RP (Varela, 2006:127).

Resultado de la reforma electoral efectuada en el año 2006, actualmente la ley asegura que en la integración de listas de candidatos a diputados de RP no podrá haber más del 70% de un mismo género; las listas deberán incluir fórmulas de candidatos, y de cada tres propietarios uno será de género diferente. Contempla sanción por incumplimiento cancelando el registro al partido o coalición que, posterior a una notificación, incumpla con lo dispuesto en el artículo correspondiente en un plazo de veinticuatro horas. Las candidaturas por voto directo en los procesos de selección de candidatos por parte de los partidos políticos constituyen la excepción a la cuota por el principio de MR.

d) Jalisco

En el caso de Jalisco nos encontramos, al igual que en Baja California, con ejemplos dignos de una lectura a mayor detalle que excede los objetivos del presente comentario, en virtud de tratarse de entidades donde las iniciativas de reforma para la adopción de un sistema de cuota han enfrentado serias resistencias.

Se tiene documentado que en Jalisco varias iniciativas fracasaron en la década de los noventa, y no fue sino hasta la reforma efectuada en el año 2002 que se aprobó que las listas de candidatos por el principio de RP se integren con un máximo de 70% de candidatos de un mismo sexo, garantizando la inclusión de un candidato de sexo distinto en cada tres lugares de la lista. En el caso de candidaturas a diputados y municipales de MR, si éstos son electos a través de procesos de elección interna y abierta no se exige la cuota de género.¹⁹

El Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco también consigna en su capítulo sobre derechos y obligaciones de los partidos, procurar la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular, procurar la paridad en sus órganos de dirección y candidaturas, así como destinar financiamiento

¹⁹ Varias razones se han aludido para explicar esta resistencia por parte de las y los legisladores, entre otras, la desvinculación con las organizaciones de mujeres de la sociedad civil que las impulsaron, y por la persistencia de una cultura política y posicionamiento partidista que no simpatiza con el principio de legislar a favor de los derechos políticos de las mujeres (Ochoa; 2006: 153).

anual para la capacitación, promoción y liderazgo político de las mujeres; sin embargo no se hace explícito el carácter de obligatoriedad ni sanciones por incumplimiento.

e) Sinaloa

La cuota de género en Sinaloa fue adoptada en el año 2006 y a la fecha no ha sufrido ninguna modificación; no contempla sanciones por incumplimiento o medida compensatoria para candidaturas por el principio de MR, ni son extensivas a cargos de elección popular para integrar los cabildos. La ley electoral prevé la aplicación de una cuota máxima de 60% para candidaturas por el principio de RP, propietario y suplente. Asimismo estipula que las listas se integren por segmentos de tres candidaturas de las cuales una será de sexo distinto. También exhorta a los partidos políticos a promover la participación de la mujer en cargos directivos y de elección popular. Quedan exceptuadas las candidaturas por el principio de MR.

1.3 No Favorables

a) Baja California

De acuerdo al modelo aplicado para este análisis, dos entidades federativas que integran la PCP poseen sistemas electorales no favorables a la equidad de género en los procesos electorales; una de ellas es Baja California. En el caso de este Estado, sólo en su texto constitucional se estipula que las mujeres tienen los mismos derechos civiles y políticos que los hombres, podrán ser electas y tendrán derecho a votar en cualquier elección, siempre que reúnan los requisitos que señale la ley respectiva.

Llama la atención el hecho de que la Ley de Instituciones y Procesos Electorales, así como la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California, no contemplen ningún precepto, recomendación o acción afirmativa para promover condiciones de equidad política sensible al género femenino. Lo anterior se refleja también en la trayectoria histórica con escasa presencia de legisladoras en su asamblea legislativa; en la actual asciende a 16% de mujeres,

cifra que no ha sido superada en el pasado por lo menos en las dos legislaturas precedentes.

b) Nayarit

Otra entidad clasificada entre las que no poseen un sistema electoral y de cuota favorable a candidaturas femeninas en condiciones de mayor equidad política es Nayarit. Su Ley Electoral sólo consigna, con carácter de recomendación, procurar y promover la igualdad de oportunidades y equidad entre los géneros para la toma de decisiones internas de los institutos políticos, destacando la equidad étnica y de género en candidaturas a cargos de elección popular.

Asimismo contempla que dentro de las atribuciones del consejo local electoral se procure que para la integración de todos los organismos electorales se recurra a los criterios de equidad de género; ninguna obligación o sanción por incumplimiento. La reforma electoral que incluyó los preceptos anteriores fue la efectuada en el año 2004.

El Congreso del Estado de Nayarit actualmente cuenta con sólo 6% de mujeres, por lo que es el más bajo del total de Estados que integran la PCP. Pese a la pluralidad partidista que actualmente posee el congreso nayarita, no ha sido posible la adopción de un sistema de cuota; el bajo porcentaje constituye la evidencia empírica para afirmar que quizás su inclusión en la legislación electoral hubiera impactado en forma más significativa la masa crítica²⁰ femenina de la actual legislatura (Pacheco, 2006:213).

²⁰ El concepto “masa crítica” será utilizado como una herramienta analítica para distinguir aquellas situaciones en las cuales el tamaño incrementado de la minoría en razón del género, hace posible que el grupo originariamente minoritario empiece a cambiar la estructura de poder y su propio estatus como minoría.

**AÑO, ADOPCIÓN Y MODALIDAD DE SISTEMAS DE CUOTA/PARIDAD INCLUIDOS EN
 LOS CÓDIGOS O LEYES ELECTORALES DE LOS ESTADOS QUE INTEGRAN LA PRIMERA
 CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL**

ENTIDAD FEDERATIVA	AÑO APROBACIÓN DE LA CUOTA	MODALIDAD
Baja California Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California.	No aplica	No se encontraron preceptos relacionados con equidad política sensible al género.
Baja California Sur Ley Electoral del Estado de Baja California Sur. Artículo 159.	2004 fue el año en que se incluyó la cuota y no ha sufrido modificaciones.	La cuota sólo aplica en candidaturas a diputados por ambos principios y titularidad, y en ningún caso se registrarán más de las dos terceras partes de un mismo género. Aplica también para registro de planillas para ayuntamientos.
Chihuahua Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Artículos 4, 16, 52 y 56.	En el año 1997 se adoptó la cuota y no ha sufrido modificaciones.	Por el principio de representación proporcional cada partido político o coalición deberá registrar una lista de seis fórmulas de candidatos propietarios y suplentes, la cual no podrá contener más del 70% de candidatos propietarios de un mismo género, lo que también será aplicable a los suplentes.
Durango Ley Electoral para el Estado de Durango. Artículo 4 y 32, XV.	En el año 2000 entró como recomendación. En el 2006 se aprobó la cuota.	La reforma electoral de 2006 estableció que en la integración de las listas de candidatos de representación proporcional, de cada tres propietarios, uno será de género diferente. Se estableció como sanción la negativa del registro de candidaturas. Se exceptúa las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección interna mediante voto directo.
Jalisco Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. Artículo 17, inciso 2.	Cuota aprobada en el año 2002.	La ley sólo contempla que en las listas de candidatos por el principio de RP, se integren con un máximo de 70% de candidatos de un mismo sexo, garantizando la inclusión de un candidato de sexo distinto en cada tres lugares de la lista. En el caso de candidaturas a diputados y municipales de MR, si éstos son electos a través de procesos de elección interna y abierta no se exige la cuota de género.
Nayarit Ley Electoral del Estado de Nayarit. Artículo 37, incisos XXI y XXII.	Aprobados en la reforma del 2004.	Consigna, con carácter de recomendación, procurar y promover la igualdad de oportunidades y equidad entre los géneros para la toma de decisiones internas de los institutos políticos, destacando la equidad étnica y de género en candidaturas a cargos de elección popular.

PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

ENTIDAD FEDERATIVA	AÑO APROBACIÓN DE LA CUOTA	MODALIDAD
Sinaloa Ley Electoral del Estado de Sinaloa. Artículo 8vo.	Se adoptó en el año 2006; no ha sufrido modificación.	Aplica a candidaturas por el principio de RP, en cuyo caso no pueden registrarse en las listas más de once candidatos de un mismo sexo, en segmentos de tres candidaturas una será de sexo distinto.
Sonora Código Electoral para el Estado de Sonora. Artículo 174, II, aplica a incisos a) y c).	En el año 2005 se aprobó y no ha sido modificada.	Incluye la paridad y alternancia de género como obligación a los partidos para la postulación de candidatos, excepto cuando el proceso de selección interna sea por la vía de democracia directa. Aplica paridad a candidaturas para diputados por el principio de RP, incluye alternancia; aplica a los ayuntamientos.

Fuente: consulta directa de los códigos/leyes electorales de los Estados que integran la Primera Circunscripción Plurinominal, páginas virtuales de los congresos. Cuadro elaborado por la autora. NA: No aplica.

Las características más destacadas, resultado del análisis de la legislación electoral en materia de equidad de género en la PCP, son las siguientes.

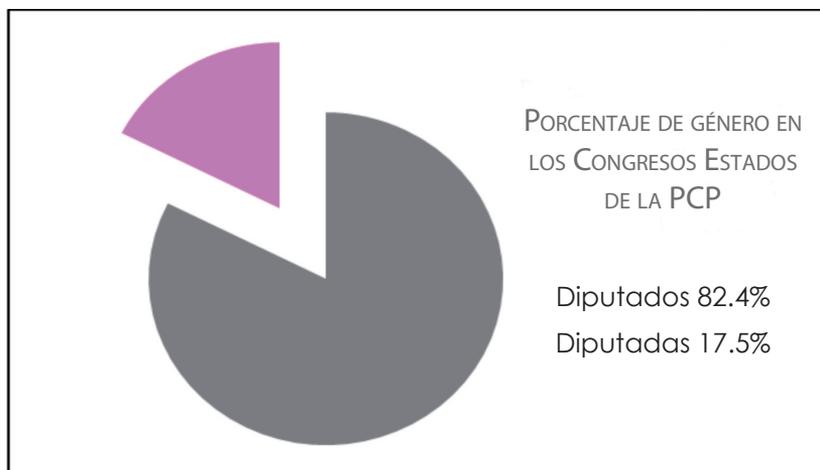
- a. Prevalece el Sistema Mixto de Representación Proporcional (SMRP), es decir, incluye la postulación de candidatos por los principios de MR y de RP (listas cerradas); caso particular lo constituye la asignación de diputados por el principio de RP en la legislación electoral de Baja California Sur que no se ciñe a los criterios que comúnmente prevalecen en otros códigos.
- b. Existen diferencias sustantivas respecto los criterios que aplica cada ley para regular el registro de candidatos por los principios de RP para diputados e integración de los ayuntamientos, y, su correlato, criterios distintos de aplicación de la cuota según titularidad de los candidatos. A lo anterior se suma el que Sonora contemple la paridad como criterio y no la cuota de género, colocándose a la vanguardia respecto incluso del propio COFIPE.
- c. Los porcentajes o número de candidatos exigidos en la cuota es del 70% máximo de candidaturas de un mismo género, lo que en la práctica se ha traducido como tope máximo de 30% para mujeres, es decir, 10 puntos porcentuales por debajo de la cuota que contempla el COFIPE resultado de la reforma 2008 (60/40). Las legislaciones electorales de Durango y Sinaloa por ejemplo, con-

templan aplicación de un 70% máximo de candidaturas para un mismo género por los principios de RP, pero sólo al congreso del Estado y no de sus ayuntamientos. De hecho, sólo Chihuahua y Sonora regulan, respectivamente, la aplicación de cuota o la paridad para candidaturas a los ayuntamientos.

- d. Se identifican casos que no contemplan medidas compensatorias o cuota de género como requisito para el registro de candidatos de los partidos o coaliciones. Sus textos incluyen enunciados generales para que los institutos políticos procuren o promuevan la equidad entre hombres y mujeres a cargos de elección popular, sin carácter de obligatoriedad, ni sanciones por incumplimiento; son los casos de Baja California en su Constitución y Nayarit.
- e. Del total de sistemas de cuota revisados, son los Estados de Sonora y Chihuahua los que presentan marcos regulatorios más completos y extensivos.

2. MASA CRÍTICA EN CONGRESOS ESTATALES

El total de hombres y mujeres que integran los congresos estatales de la PCP es de doscientos siete diputados y cuarenta y cuatro diputadas, representando un 82.4% y 17.5%, respectivamente.



PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

Datos disponibles permiten afirmar que el impacto de los sistemas de cuota adoptados por las legislaciones electorales de las entidades comprendidas en la PCP, apenas han incrementado el número de mujeres electas, o han impactado pero en grado distinto.

IMPACTO DE LA APLICACIÓN DE LA CUOTA EN LAS DOS ÚLTIMAS LEGISLATURAS DE LOS ESTATALES QUE INTEGRAN LA PCP

ENTIDAD FEDERATIVA	AÑO APROBACIÓN CUOTA	PORCENTAJE ANTES CUOTA	PORCENTAJE DESPUÉS CUOTA	TIPO DE IMPACTO
Baja California Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Baja California.	No aplica	Legislatura 2004-2007 8.0 %	Legislatura 2007-2010 16.0%	Positivo
Baja California Sur Ley Electoral del Estado de Baja California Sur. Artículo 159.	2004	Legislatura 2005-2008 38.0%	Legislatura 2008-2011 23.8%	Negativo
Chihuahua Ley Electoral del Estado de Chihuahua. Artículos 4, 16, 52 y 56.	1997	Legislatura 2004-2007 24.2%	Legislatura 2007-2010 21.2%	Negativo
Durango Ley Electoral para el Estado de Durango. Artículo 4 y 32, XV.	2006	Legislatura 2004-2007 8.0%	Legislatura 2007-2010 13.3%	Positivo
Jalisco Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. Artículo 17, inciso 2.	2002	Legislatura 2003-2006 17.5%	Legislatura 2006-2009 10.0%	Negativo
Nayarit Ley Electoral del Estado de Nayarit. Artículo 37, incisos XXI y XXII.	Recomendación. 2004	Legislatura 2005-2008 26.6%	Legislatura 2008-2011 6.6%	Negativo
Sinaloa Ley Electoral del Estado de Sinaloa. Artículo 8vo.	2006	Legislatura 2005-2008 15.%	Legislatura 2008-2011 22.5%	Positivo

ENTIDAD FEDERATIVA	AÑO APROBACIÓN CUOTA	PORCENTAJE ANTES CUOTA	PORCENTAJE DESPUÉS CUOTA	TIPO DE IMPACTO
Sonora Código Electoral para el Estado de Sonora. Artículo 174, II, aplica a incisos a) y c).	2005	Legislatura 2003-2006 13.0	Legislatura 2006-2009 27.2%	Positivo

Fuente: consulta directa página virtual de los congresos estatales en marzo de 2004 y junio de 2009. Cuadro elaborado por la autora.

Con base en estas cifras se puede afirmar que persiste inequidad política digna de atención, aunque se aprecie una tendencia positiva, paradójicamente, en Baja California —cuya ley electoral no tiene cuota de género—, y en Durango, Sinaloa y Sonora que sí tienen cuota, y éste último, paridad; los reveses cuantitativos en el número de diputadas electas entre una legislatura y otra, se presentaron en los congresos estatales de Baja California Sur, Chihuahua, Jalisco y Nayarit. Lo anterior confirma la hipótesis de que la cuota de género no asegura de manera mecánica un resultado igual o superior al porcentaje de candidaturas femeninas.

Para el análisis del tamaño de la masa crítica de mujeres se incluye un modelo que contempla cinco tipos de grupos en función del porcentaje que representan al interior de los congresos.

MASA CRÍTICA POR RANGOS PORCENTUALES

TIPO DE GRUPO	MUY SESGADO	SESGADO	INCLINADO	MUY INCLINADO	BALANCEADO
Rango	1 a 10%	11 a 20 %	21 a 30%	31 a 40 %	41 a 50%

Modelo adaptado de Rosabeth Kanter, 1990. Cuadro elaborado por la autora.

Siguiendo la propuesta de Rosabeth Moss Kanter, no es sino hasta que los grupos en minoría alcanzan la categoría de grupo inclinado (entre el 15% y 40%) que éstos tienden a iniciar un proceso de cambio cualitativo en la cultura y prácticas parlamentarias. Si el grupo continúa siendo una minoría sesgada (por de-

bajo del 15%), éste intentará adaptarse a su entorno, conformándose con las reglas de juego predominantes, y en consecuencia no actuarán para incrementar el tamaño de su grupo; a este fenómeno se le conoce como el efecto de la “abeja reina”.

Los grupos balanceados serían aquellos constituidos por masas críticas de entre 40% y 50% de sus asambleas; es decir, se aproximan a la paridad o son paritarios. Si bien las cifras no lo dicen todo, son indicadores del posible comportamiento que un grupo en minoría puede adoptar para incidir en un cambio cualitativo en espacios donde los hombres son mayoría, como definir una agenda, formular iniciativas de ley o de reforma, impulsar políticas públicas, vincularse con grupos de mujeres de la sociedad civil y lograr pactos interpartidistas para incidir en asuntos de género.

TIPO DE GRUPO SEGÚN EL TAMAÑO DE MASA CRÍTICA, CONGRESOS, ESTADOS PCP

TIPO DE GRUPO	MUY SESGADO	SESGADO	INCLINADO	MUY INCLINADO	BALANCEADO
Rango	0 a 10%	11 a 20%	21 a 30%	31 a 40%	41 a 50%
Estados	Nayarit	Baja California Chihuahua Durango Jalisco	Baja California Sur Sinaloa Sonora	NA	NA

Cuadro elaborado por la autora.

Del análisis focalizado se desprende que las diputadas en los gobiernos Estatales de la PCP, se encuentran en desventaja numérica y muy por debajo del umbral de 30% exigidos en los códigos estatales que han adoptado sistema de cuota. Por tanto, es de suponerse que enfrentan mayores dificultades para impactar y avanzar en la conformación de agendas legislativas con perspectiva de género, o bien presidir comisiones con mayor poder e influencia, *verbi gratia* los congresos estatales de Nayarit y Jalisco con 6.6% y 10% respectivamente (Anexo, Cuadro 2).

II. Participación política

La inclusión de un precepto jurídico que explícitamente garantice la igualdad de derechos civiles y políticos entre mujeres y hombres constituye uno de los mecanismos más importantes de acción afirmativa porque poseen el carácter de mandato para revertir la desigualdad de hecho, *verbi gratia* el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.²¹ Los estados que actualmente cuentan con leyes de igualdad entre mujeres y hombres son Baja California Sur (publicada en noviembre 2008), Durango (publicada en enero 2009), Sinaloa (publicada en febrero 2009) y Sonora (septiembre 2008).²²

Se ha constatado que las Constituciones Políticas de los estados de Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Jalisco, Nayarit, Sinaloa y Sonora que integran la Primera Circunscripción Plurinominal, consignan explícitamente la igualdad de derechos civiles y políticos entre hombres y mujeres aunque se aprecien diferencias en su denominación o léxico. Destacan por incluir además como preceptos de naturaleza político electoral los textos constitucionales de Chihuahua y Sonora respectivamente.

La Constitución Política del Estado de Chihuahua no sólo precisa “garantizar la libertad y la igualdad de la persona, y remover obstáculos que impidan su ejercicio pleno”, sino que además incluye en su texto el mandato para que los partidos políticos registren listas de candidatos propietarios y suplentes con no más del 70% del mismo género por el principio de RP, modalidad que puede ser calificada de *sui generis* para el caso de gobiernos Estatales en la Primera Circunscripción Plurinominal estudiada.

La Constitución Política del Estado de Sonora también incluye en su articulado el derecho de las mujeres a votar y ser votadas en condiciones de igualdad y equidad; obliga a los partidos a promover y garantizar dicha igualdad, a través de la postulación paritaria a cargos de elección popular por ambos principios y titularidad para integrar el congreso y ayuntamientos, así como de los distintos

²¹ Artículo 17, inciso III. Fomentar la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres.

²² Legislación Estatal en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, Dirección General de Transversalización de la Perspectiva de Género, México, INMUJERES, actualizado 8 de junio de 2009.

PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

órganos electorales estatales y municipales. Esta radiografía permite afirmar que pese a la ausencia de sistemas de cuota en algunos Estados, los textos constitucionales sí han hecho modificaciones al amparo de la reforma al Artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

RESUMEN DE CONTENIDO DE LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES POR ESTADOS PCP

ESTADO	TEXTO CONSTITUCIONAL	PRECEPTOS
Baja California 	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California	Se consigna igualdad de derechos civiles y políticos.
Baja California Sur 	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur	Se consigna igualdad de derechos, libertades y obligaciones.
Chihuahua 	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua	<p>Consigna la promoción de condiciones para garantizar la libertad y la igualdad de la persona y remover obstáculos que impidan su ejercicio pleno.</p> <p>Para la asignación de diputados por el principio de Representación Proporcional, los partidos deben registrar una lista de seis fórmulas de candidatos propietarios y suplentes que no podrán sumar entre ambos más del 70% de candidatos de un mismo género.</p>
Durango 	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango	<p>Prohíbe, entre otras, la discriminación en razón del género.</p> <p>Consigna que en la elección de autoridades y representantes para el ejercicio de su gobierno interno se garantice la participación de las mujeres en condiciones de equidad respecto los varones.</p> <p>Precisa que se propiciará la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, y a la participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.</p> <p>Establece explícitamente la igualdad del varón y la mujer.</p>

ESTADO	TEXTO CONSTITUCIONAL	PRECEPTOS
<p>Jalisco</p> 	<p>Constitución Política del Estado de Jalisco</p>	<p>Consigna el respeto a las garantías individuales, los derechos humanos y en forma relevante la dignidad e integridad de las mujeres.</p> <p>Asimismo contempla que en el ejercicio de su gobierno se garanticen la participación de las mujeres como autoridades y representantes en condiciones de equidad respecto a los varones. Señala que deberá propiciarse la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.</p>
<p>Nayarit</p> 	<p>Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.</p>	<p>Se establece que el Estado garantice la igualdad ante la ley de las personas, para lo cual tribunales y jueces velarán por el respeto de los derechos fundamentales de los indígenas, la dignidad e igualdad de la mujer.</p>
<p>Sinaloa</p> 	<p>Constitución Política del Estado de Sinaloa</p>	<p>Se estipula la adopción de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad entre hombres y mujeres, las cuales cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad en la oportunidad y en el trato. Se consigna el estatuto de ciudadanía y la igualdad del hombre y la mujer.</p>
<p>Sonora</p> 	<p>Constitución Política del Estado de Sonora</p>	<p>Prevé derecho a votar y ser votado en igualdad de oportunidades y equidad entre hombres y mujeres.</p> <p>Los partidos políticos promoverán y garantizarán la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del Estado y municipios, a través de la postulación a cargos de elección popular por ambos principios al congreso y ayuntamientos.</p> <p>Contempla la paridad de género para la conformación de los organismos electorales y observará la alternancia de género como principio.</p>

III. Partidos políticos

Los partidos políticos nacionales en México, desde hace ya algunos años, se han manifestado respecto a la necesidad de potenciar la participación política de las mujeres en sus plataformas electorales. Lo anterior se ha expresado en distintos documentos y, más recientemente, como compromisos explícitos a favor de la equidad entre los géneros. Sin embargo, dichas disposiciones se

enfrentan a prácticas ancestrales de discriminación hacia las mujeres, particularmente durante los procesos de selección de candidatos en un contexto especialmente difícil para candidaturas femeninas con posibilidades de traducirse en triunfo electoral.

La última reforma al COFIPE 2008 modificó una serie de prerrogativas de los partidos políticos (artículo 48), empero, la obligación de dar cuenta del proceso de selección interna de sus candidatos continúa siendo facultad de los partidos de acuerdo a sus Estatutos. Esta medida es crucial por lo que atañe a la efectividad de la cuota, toda vez que el peso de la selección recae en los grupos que al interior de los partidos se disputan plazas y cuotas de poder.²³

Si bien es cierto que según el artículo 220 del COFIPE, las listas de representación proporcional deberán integrarse por segmentos de cinco candidaturas, y en cada segmento de cada lista incluir dos candidaturas de género distinto de manera alternada, al no establecerse la prelación entre candidaturas femeninas y masculinas, colocando un número importante de candidatas propietarias en los primeros lugares de las listas, puede ocurrir un revés importante digno de un análisis comparado con los resultados de la elección federal 2009. Dada esta limitación del Código Electoral, podría ocurrir, primero, que las mujeres reduzcan sus posibilidades reales de acceder a los cargos de elección popular del Congreso de la Unión por la vía plurinominal y, segundo, que los partidos políticos cubran las cuotas femeninas con criterios discriminatorios (Reyes, 2008).²⁴

La adopción de medidas compensatorias, como las cuotas en los estatutos de los partidos políticos, ha sido considerada como una medida necesaria pero no suficiente para garantizar equidad; los partidos generalmente encontraban, y siguen encontrando, “atajos” para dar cabal cumplimiento a este tipo de

²³ En México no existe una ley federal que regule los procesos de selección de candidatos al interior de los partidos políticos. El COFIPE, en su artículo 46, párrafo 3, inciso d) precisa que: “los procedimientos y requisitos para la selección de precandidatos y candidatos a cargos de elección popular se considera como asunto interno de los partidos políticos”, de igual forma en el Artículo 211 de la citada legislación en su párrafo segundo señala que: “...cada partido determinará, conforme a sus Estatutos, el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular, según la elección de que se trate...”; refiriéndose a la selección de precandidatos y candidatos. Lo anterior supone que los partidos pueden elegir entre distintos métodos. Los métodos más utilizados por los partidos políticos son, por designación directa, el método de reserva y/o por la vía de selección democrática (interna cerrada o abierta) de acuerdo a sus estatutos internos.

²⁴ Resultado del Monitoreo al registro de candidaturas y cumplimiento de la cuota de género del proceso electoral federal (2009) Consejo Ciudadano para la Promoción y Defensa de los Derechos Políticos de la Mujer [http://consejociudadanomujeres.blogspot.com] [consultado el 10 de diciembre de 2009].

exigencias; ejemplo de ello son la selección de candidatos de MR que sean resultado de un proceso de elección democrático, y que constituye el obstáculo más evidente y por ello el más denunciado por las mujeres,²⁵ o cubriendo la cuota para el registro para posteriormente sustituirlas con candidatos varones, situación que en el pasado reciente fue calificada como fraude a las cuotas. De lo anterior se deriva que las subsecuentes reformas al COFIPE para introducir la paridad y obligar a la aplicación de umbrales máximos y prelación de candidaturas y sancionar en caso de incumplimiento puede resultar más eficaz por la vía de RP, pese a que no garanticen resultados inmediatos (curules o escaños) para candidaturas femeninas particularmente por la vía de MR.

Resultado de la lucha que las mujeres políticas y militantes de distintos partidos, así como del respaldo e impulso del movimiento amplio de mujeres, actualmente ocho partidos políticos nacionales contemplan en su reglamentación interna preceptos para regular las candidaturas entre hombres y mujeres.

MODALIDAD DE SISTEMAS DE CUOTA O PARIDAD EN LOS ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

PARTIDOS POLÍTICOS	MODALIDAD
Partido Acción Nacional	Recomendación paridad
Partido Revolucionario Institucional	Paridad
Partido de la Revolución Democrática	Paridad
Partido del Trabajo	Cuota 70/30
Partido Verde Ecologista de México	Cuota 70/30

²⁵ Es bien sabido que este mecanismo de selección oblitera el sentido de la equidad política en razón del género cuando las leyes electorales lo señalan como salvedad para el cumplimiento de las cuotas. Tal y como quedó redactado en el Artículo 219 del COFIPE: *“De la totalidad de candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con el menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad. Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas por Mayoría Relativa sean resultado de un proceso de elección democrático conforme a los estatutos de cada partido”*.

PARTIDOS POLÍTICOS	MODALIDAD
Partido Convergencia	Cuota 60/40
Partido Nueva Alianza	Recomendación
Partido Alternativa Socialdemócrata	Cuota 60/40

Fuente: consulta a los estatutos de los partidos políticos versión electrónica.

Los partidos políticos que han adoptado el principio de paridad para candidaturas de hombres y mujeres son el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y recientemente el Partido de la Revolución Democrática (PRD); el Partido Acción Nacional (PAN) sólo recomienda en sus estatutos aplicar el criterio paritario pero no constituye ninguna obligación. En el caso del Partido Nueva Alianza (PANAL) tampoco encontramos ningún precepto adicional, salvo la exigencia de cumplir con las normas legales relativas a la participación política y la equidad de género contenidas en el COFIPE.

Los partidos que han optado por un sistema de cuota para las candidaturas en razón del género son el Partido del Trabajo (PT) y el Partido Verde Ecologista (PVEM); el Partido Convergencia (PC) adoptó el criterio vigente en el COFIPE a partir de la reforma 2007, que en ningún caso será inferior a 40% para candidaturas y cargos dentro de su instituto político (Anexo, Cuadro 3).

La legislación en materia electoral y obligaciones explícitas para los partidos políticos en los Estados objeto de este análisis revela heterogeneidad de preceptos, situación que confirma la hipótesis según la cual el tipo de sistema electoral y la reglamentación existente en materia de cuotas determina en alto grado el carácter de obligatoriedad que tienen los partidos políticos para asegurar que un número mayor de mujeres accedan a candidaturas en condiciones de mayor equidad.

- a. En Baja California, por ejemplo, no se encuentra ninguna disposición que obligue a los partidos a respetar un umbral mínimo de candidaturas, pues no han adoptado ninguna medida compensatoria.
- b. En la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, en su artículo 46, se especifican las obligaciones de los partidos políticos, entre las que se encuentran el registro de candidaturas por el principio de RP con

- un umbral máximo de dos terceras partes de candidatos propietarios y suplentes, lo que en la práctica se ha traducido en un umbral máximo de 30 % para mujeres.
- c. Asimismo, la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en su artículo 16, exige a los partidos o coaliciones registrar listas de seis fórmulas de candidatos propietarios y suplentes, las cuales no podrán contener más del 70 % de candidatos de un mismo género; en su artículo 36 señala como una obligación de los partidos políticos nacionales y estatales promover, conforme a su normatividad interna, la participación de las mujeres en la vida política del Estado a través de su postulación a cargos de elección popular; criterio que, como ya se indicó, puede constituir un obstáculo infranqueable para las candidaturas femeninas.
 - d. El Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en su artículo 5 señala como obligación de los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular; procurar la paridad en su artículo 68, y destinar el 2% de su financiamiento público para la capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres en el artículo 90.
 - e. La Ley Electoral de Nayarit, en su artículo 37, dice que los partidos políticos están obligados a procurar igualdad de oportunidades y equidad entre géneros para la toma de decisiones internas.
 - f. En el caso de Sinaloa, artículo 21, su Ley Electoral los obliga a promover la participación de la mujer en cargos directivos partidarios y de elección popular, para lo cual en el registro de candidatos por el principio de RP, propietarios y suplentes, no podrán postular más del 70% del mismo género. El artículo 24 contempla, para los partidos políticos estatales, medidas para fomentar la participación de la mujer sinaloense en actividades políticas.
 - g. Para Sonora están previstos en su Constitución Política y Código Electoral varios preceptos que, como ya se ha indicado, incluyen la paridad en candidaturas. Respecto a obligaciones para los partidos políticos y coaliciones, se señala la sujeción al mandato constitucional descrito en otro apartado.

IV. Mujeres indígenas y participación política

El ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres mexicanas, particularmente indígenas, históricamente han sido vulnerados en nuestro país. Usos y costumbres de los pueblos indios impiden que éstos se materialicen pese la existencia de preceptos jurídicos internacionales, marco regulatorio nacional e incluso estatal en materia de derechos humanos, derechos constitucionales, derechos políticos y electorales.

Por esta razón se están exigiendo medidas adicionales y acciones más enérgicas por parte de las instituciones públicas, los partidos políticos y organismos electorales, para revertir la discriminación y exclusión de las mujeres indígenas de la vida política de sus comunidades, particularmente de los espacios donde se deciden los asuntos públicos en los gobiernos locales. Si a las mujeres mexicanas se les discrimina sistemáticamente del ejercicio del poder político, a las mujeres indígenas se les discrimina por partida doble, como mujeres y como indígenas; usos y costumbres atentan contra los derechos humanos de las mujeres, y por ello es necesario erradicarlos.

Los estados cuyos textos constitucionales reconocen explícitamente los derechos de las mujeres indígenas son Durango, Jalisco y Nayarit. En el caso de Durango, su Constitución Política señala que en la elección de autoridades y representantes de su gobierno interno se garantizará la participación de mujeres en condiciones de equidad, propiciando la incorporación de mujeres indígenas; en el mismo sentido se encuentra el texto constitucional de Jalisco y Nayarit. Empero, en los señalamientos aludidos no se contemplan medidas, acciones o sanciones para dar cabal cumplimiento a estos preceptos.

DERECHOS DE LAS MUJERES INDÍGENAS

ESTADO	TEXTO CONSTITUCIONAL
Durango	Precisa que se propiciará la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo y a la participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria. Establece explícitamente la igualdad del varón y la mujer.

ESTADO	TEXTO CONSTITUCIONAL
Jalisco	Señala que deberá propiciarse la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.
Nayarit	Se establece que el Estado garantice la igualdad ante la ley de las personas, para lo cual tribunales y jueces velarán por el respeto de los derechos fundamentales de los indígenas, la dignidad e igualdad de la mujer.

La ausencia de mecanismos de justicia electoral que permitan materializar este tipo de principios jurídicos en comunidades donde prevalecen usos y costumbres, o donde su presencia es digna de un trato diferenciado como grupo vulnerable, deja indefensas a las mujeres indígenas, no sólo del ejercicio de sus derechos políticos y civiles, sino de sus derechos como seres humanos. Este fenómeno está siendo discutido ampliamente en distintos foros de América Latina, particularmente en Bolivia,²⁶ primer país en promover una iniciativa de ley para legislar sobre el acoso y la violencia política contra las mujeres. Para el año 2008 y del total de mujeres que ocupaban el cargo de diputadas en los congresos estatales del país, sólo cuatro eran mujeres indígenas, dos en Oaxaca, una en Puebla, y una más en Veracruz (PNUD; 2008: 96), pero ninguna en los Estados estudiados que integran la PCP.

REFLEXIÓN FINAL

A pesar del breve camino andado en los gobiernos Estatales para evaluar la efectividad de los sistemas de cuota a partir de sus leyes electorales, es posible apreciar los siguientes rasgos y tendencias:

1. Si bien con resultados promedio muy por debajo del 30 % exigido por la cuota, el incremento de mujeres en los congresos Estatales de las

²⁶ La iniciativa de Ley Contra El Acoso y Violencia Política en Razón de Género fue presentada en la Legislatura 2005-2006. De su contenido destacan: Artículo 4 Acoso Político: Conjunto de actos cometidos por una persona en contra de una mujer o su familia, para impedir o inducir a una acción u omisión en el cumplimiento de sus funciones, derechos o deberes, mediante actos de presión a través de persecución, hostigamiento o amenazas efectuadas por cualquier medio. Artículo 5 Violencia Política. Acciones y/o conducta agresiva cometida por una persona o terceros que causen daño físico, psicológico, o sexual en contra de una mujer o su familia, en ejercicio de la representación política, para impedir restringir el ejercicio de su cargo o inducir a tomar decisiones en contra de su voluntad, de sus principios y de la ley.

- entidades estudiadas constituye un dato para argumentar a favor de su efectividad, aunque ésta sea relativa.
2. El efecto “bola de nieve” resultado de las sucesivas reformas al COFIPE ha inducido a los gobiernos Estatales a reformar sus normas electorales para favorecer la equidad política sensible al género de los representantes, aunque hay excepciones dignas de una reflexión menos entusiasta.
 3. Si bien es cierto que este calidoscopio de marcos legales que regulan los criterios de postulación de candidatas y candidatos por parte de los partidos políticos no explica por sí mismo el impacto que tiene en el número de mujeres que integran las legislaturas Estatales, existe evidencia suficiente para afirmar que la ausencia de instrumentos compensatorios como la cuota, tienden a reforzar la cultura institucional para que la masa crítica de mujeres en los congresos permanezca por debajo de un porcentaje más justo y equilibrado.
 4. En concordancia con lo anterior, la aplicación del principio de discriminación positivo puede producir un incremento en el número de mujeres representantes bajo determinadas condiciones, sobre todo cuando al diseño electoral se añaden criterios que garanticen que las mujeres sean postuladas en distritos o lugares de lista con posibilidades de ganar; así como también, cuando los partidos poseen una cultura política que simpatiza con dicho principio y cuenta con una estructura burocrática organizacional que se traduce en reglas para el partido.

A manera de conclusión se puede afirmar que, pese los cambios en las leyes electorales y adopción de un sistema de cuota en los gobiernos Estatales, son los partidos políticos y el electorado los que determinan la posibilidad real de que las mujeres accedan a un cargo de representación política, más aún, sólo aquellos que presentan mayor competitividad electoral:²⁷ a mayor número de

²⁷ La *competencia* y la *competitividad* son dos conceptos clave en los estudios sobre procesos electorales en regímenes democráticos. La *competencia* se refiere al conjunto de condiciones estructurales bajo las cuales los partidos pueden entrar en competencia asumiendo que existe la posibilidad de alternancia en el poder y un conjunto de reglas escritas (leyes, reglamentos, etc.) e instituciones que garanticen equidad, transparencia e imparcialidad en los resultados. La *competitividad*

votos ganados y mayor número de mujeres postuladas como candidatas, mayores posibilidades de que éstas sean electas.

La ecuación parece muy simple, su aplicación no lo es. En este contexto, cambios en las reglas electorales y la adopción de un sistema de cuota pueden transformar la estructura de oportunidades para las mujeres, particularmente en la selección de candidatas. Bajo otras condiciones, estas estrategias pueden, a lo sumo, traducirse en mero símbolo, alteración de la retórica más que en una realidad.

FUENTES CONSULTADAS

LIBROS

Baldez, Lisa, "Cuotas versus Primarias: la nominación de candidatas mujeres en México", en Marcela Ríos Tobar (ed.), *Mujer y Política. El impacto de las cuotas de género en América Latina*, Chile, FLACSO/IDEA Internacional/Catalonia, 2008, 250 p.

Bareiro, Line, et al., *Sistemas Electorales y representación femenina en América Latina*, Chile, ONU/CEPAL, (Serie Mujer y Desarrollo, No. 54), 2004, 100 p.

Medina Espino, Adriana, et al., *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*, México, Cámara de Diputados LX Legislatura/Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres, 2008, 131 p.

Dahlerup, Drude, "El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer", en Myriam Méndez-Montalvo y Julie Ballington (eds.), *Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*, Suecia, Internacional IDEA, (Serie Manuales), 2002, pp. 159-172.

IDEA Internacional, *Mujer, Partidos Políticos y Reforma Electoral*, Suecia, Internacional Institute for Democracy and Electoral Assistance/Transparencia, 2004, 144 p.

Instituto Nacional de las Mujeres, *Glosario de Género*, México, INMUJERES, 2007, 192 p.

_____, *Legislación Estatal en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Actualizado 8 de junio de 2009*, Documento elaborado por la Dirección General de Transversalización de la Perspectiva de Género, mimeo, México, s.p.i.

se refiere al "estado real del juego en un momento determinado" y puede medirse de dos formas: a) Margen de victoria (MV), que son los puntos porcentuales de distancia que separan al primer partido ganador del segundo (margen de victoria), y, b) Potencia opositora (OP), que se calcula a su vez para determinar si el partido ganador lo es por mayoría absoluta o bien por mayoría relativa (Valdés; 1999).

- Instituto Federal Electoral, *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Ordenamientos Electorales*, México IFE, t. II, 2008.
- _____, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ordenamientos Electorales*, México, IFE, t. I, 2008.
- Larserud, Stina y Rita Taphorn, *Diseño para lograr igualdad. Combinaciones más idóneas, medianamente idóneas y no favorables de los sistemas electorales y cuotas de género*, Suecia, Internacional IDEA, 2007, 30 p.
- Lagunas, Raquel y Neus Bernabeu, *Cómo elaborar una Estrategia de Género para una Oficina de País*, El Salvador, PNUD, 2006.
- Llanos, Beatriz y Kristen Simple, *Del dicho al hecho. Manual de Buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos*, Perú, Internacional Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008, 64 p.
- Matland, Richard. E., "Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems" en Azza Karam, *Women in Parliament: Beyond the Numbers*, Suecia, International IDEA, 1998.
- Moss Kanter, Rosabeth, "Cambio en las restricciones organizacionales hacia la promoción de oportunidades y trato equitativo a la mujer en los sistemas de servicio público", en Irma Cué Sarquis, *Formulación de políticas para incrementar la participación de la mujer en la administración pública*, México, M. A. Porrúa, 1990, 153 p.
- Norris, Pippa, "Breaking the barriers: positive discrimination policies for women" in Has liberalism failed women?, en J. Klausen y C.S. Maier (eds.), *Parity, quotas and political representation*, Nueva York, Saint Martin Press, 2000, PP. 89-110.
- Ochoa, Candelaria, "Los candados de la Ley de Cuotas para la representación femenina en el Congreso de Jalisco" en Celia Cervantes, et al., *La cuota de género en México y su impacto en los Congresos Estatales*, México, Universidad Autónoma de Nayarit, 2006.
- Pacheco Ladrón de Guevara, Lourdes (coord.), *Cuando la democracia nos alcance. Sistemas de cuotas y agendas de género en Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit*, México, Universidad Autónoma de Nayarit/Juan Pablos Editores, 2007.
- _____, "Legislación sin cuota: la legislación electoral del estado de Nayarit" en Celia Cervantes, et al. *La cuota de género en México y su impacto en los Congresos Estatales*, México, Universidad Autónoma de Nayarit, 2006.
- Peschard Jacqueline, "El sistema de cuotas en América Latina. Panorama General", en Myriam Méndez-Montalvo y Julie Ballington (eds.), *Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*, Suecia, Internacional IDEA, (Serie Manuales), 2002, pp. 173-186.

Peña Molina, Blanca Olivia, *¿Igualdad o diferencia? Derechos políticos de la mujer y cuota de género en México: estudio de caso en Baja California Sur*, México, Plaza y Valdés, 2003, 280 p.

_____, "Sistema de cuota y masa crítica en el Congreso del Estado de Baja California Sur", en Celia Cervantes, *et al. La cuota de género en México y su impacto en los Congresos Estatales*, México, Universidad Autónoma de Nayarit, 2006.

Valdés Zurita, Leonardo, "Régimen de partidos", en *La Ciencia Política en México*, Mauricio Merino (coord.), México, FCE, 1999.

Varela, Rosario, "La cuota de género en la representación política de las mujeres en los estados de Coahuila y Durango", en Celia Cervantes, *et al. La cuota de género en México y su impacto en los Congresos Estatales*, México, Universidad Autónoma de Nayarit, 2006.

REVISTAS

Archenti, Nélide y María Inés Tula, "Cuotas de género y tipo de lista en América Latina", *Opinão Pública, Brasil*, 2007, vol. 13, núm. 1, junio, pp.185-218.

Dahlerup, Drude, "De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la 'masa crítica' aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava", *Debate Feminista*, México, 1993, año 4, vol. 8, septiembre.

Peschard Jacqueline, "Medio siglo de participación política de la mujer en México", *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, México, 2003, núm. 2, julio-diciembre.

Peña Molina, Blanca Olivia, "La cuota de género en la legislación electoral mexicana: ¿igualdad de oportunidades o igualdad de resultados?", *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, México, 2003, núm. 2, julio-diciembre.

_____, "Género y representación política: los límites de la diferencia", *La Ventana*, México, Universidad de Guadalajara-Centro de Estudios de Género, vol. II, núm. 19, junio.

_____, "Sistemas de cuota y masa crítica en los gobiernos Estatales de México", *Otras Miradas*, Venezuela, 2005, GIGSEX/Universidad de Los Andes, vol. 5, núm. 1, Junio, Venezuela.

Rey Martínez, Fernando, "El principio de igualdad y el derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo", *ABZ, Información y análisis jurídicos*, México, 2000, segunda época, año 6, julio.

CONFERENCIAS

Reyes Tépac, Marcial, "El sistema de cuotas en México como un instrumento para incrementar la participación de la mujer en el Congreso de la Unión",

PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL

ponencia presentada en el Seminario Internacional Una década de cuota femenina en América Latina. Balance y perspectiva para la participación política de la Mujer, Santo Domingo, 2008.

Reynoso, Diego y Natalia D'angelo, "Leyes de Cuotas y Elección de Mujeres en México. ¿Contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida?", ponencia presentada en el XVI Congreso Nacional de Estudios Electorales de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, Torreón, Coahuila, 17 al 19 de noviembre de 2004.

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Consenso de Quito, Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, CEPAL, DSC/1, 9 de agosto de 2007.

PÁGINAS DE INTERNET

Internacional IDEA and Stockholm University, (2006). Global Database of Quotas for Women. A joint project of International IDEA and Stockholm University. [<http://www.quotaproject.org/index.cfm>] [consultado el 2 de diciembre de 2009]

Poder Legislativo del Estado de Baja California XIX Legislatura, Legislación Estatal, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California*. [<http://www.congresobc.gob.mx/legislacionestatal/>] [consultado el 3 de diciembre de 2009].

_____, *Ley de Participación Ciudadana*. [<http://www.congresobc.gob.mx/legislacionestatal/>] [consultado el 3 de diciembre de 2009].

_____, *Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California*. [<http://www.congresobc.gob.mx/legislacionestatal/>] [consultado el 3 de diciembre de 2009].

H. Congreso del Estado de Baja California Sur. *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur*. [<http://www.cbcs.gob.mx/>] [consultado el 23 de julio de 2009].

_____, *Ley Electoral del Estado de Baja California Sur*. [<http://www.cbcs.gob.mx/>] [consultado el 23 de julio de 2009].

_____, *Ley del Sistema de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Baja California Sur*. [<http://www.cbcs.gob.mx/>] [consultado el 23 de julio de 2009].

H. Congreso del Estado de Chihuahua, LXII Legislatura. *Leyes. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua*. [<http://www.congresochihuahua.gob.mx/biblioteca/leyes/>] [consultado el 3 de diciembre de 2009].

- _____, *Ley Electoral del Estado de Chihuahua*. [<http://www.congreso-chihuahua.gob.mx/biblioteca/leyes/>] [consultado el 3 de diciembre de 2009].
- Congreso del Estado de Durango. Legislatura LXIV. Legislación estatal vigente *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango*. [http://www.durangolegislativa.com/index.php?option=com_content&view=section&id=8&Itemid=58] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- _____, *Código Electoral de Durango*. [http://www.durangolegislativa.com/index.php?option=com_content&view=section&id=8&Itemid=58] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- _____, *Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Durango*. [http://www.durangolegislativa.com/index.php?option=com_content&view=section&id=8&Itemid=58] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- Congreso del Estado de Jalisco. Biblioteca virtual. *Constitución Política del Estado de Jalisco*. <http://www.congreso-jalisco.gob.mx/BibliotecaVirtual/>. [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- _____, *Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco*. [<http://www.congreso-jalisco.gob.mx/BibliotecaVirtual/>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- Poder Legislativo del Estado de Nayarit 2008-2011. Decretos y leyes. *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit*. [<http://www.congreso-nayarit.gob.mx/seccion/decyley.php>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- _____, *Ley Electoral del Estado de Nayarit*. [<http://www.congreso-nayarit.gob.mx/seccion/decyley.php>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- _____, *Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit*. [<http://www.congreso-nayarit.gob.mx/seccion/decyley.php>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- Congreso del Estado de Sinaloa. Códigos y Leyes del Estado de Sinaloa. *Constitución Política del Estado de Sinaloa*. [<http://www.congresosinaloa.gob.mx/>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- _____, *Ley Electoral del Estado de Sinaloa*. [<http://www.congresosinaloa.gob.mx/>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- H. Congreso del Estado de Sonora. Leyes estatales. *Constitución Política del Estado de Sonora*. [<http://congresoson.gob.mx/leyes.php>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- _____, *Código Electoral para el Estado de Sonora*. [<http://congresoson.gob.mx/leyes.php>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].

ANEXO

Cuadro 1

LEGISLACIÓN CONSULTADA EN MATERIA DE EQUIDAD DE GÉNERO Y DERECHOS POLÍTICOS DE LAS MUJERES EN LOS ESTADOS DE LA PCP

PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN		
ESTADO	LEGISLACIÓN	Preceptos
Baja California	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California	Se consigna igualdad de derechos civiles y políticos.
	Ley de Participación Ciudadana	No se encontraron artículos relacionados con género.
Publicado en POE el 29 noviembre 2008	Ley de Instituciones y Procesos Electorales de Baja California	No se encontraron artículos relacionados con equidad política sensible al género.
Baja California Sur Aprobada el 24 mayo 2007	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur	Se consigna igualdad de derechos, libertades y obligaciones.
	Ley Electoral del Estado de Baja California Sur	Exige a los partidos políticos garantizar participación equitativa y oportunidades políticas entre hombres y mujeres. La ley electoral contempla que para el registro de candidaturas a diputados por el principio de Mayoría Relativa en ningún caso incluirán más de las dos terceras partes de candidatos propietarios ni suplentes de un mismo sexo.
	Ley del Sistema de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Baja California Sur	No se encontraron artículos relacionados con género.
Publicada en el DO 10 noviembre 2008	Ley de Igualdad entre Hombres y Mujeres del Estado de Baja California Sur	

ESTADO	LEGISLACIÓN	Preceptos
Durango	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango	<p>Prohíbe, entre otras, la discriminación en razón del género.</p> <p>Consigna que en la elección de autoridades y representantes para el ejercicio de su gobierno interno se garantice la participación de las mujeres en condiciones de equidad respecto a los varones.</p> <p>Precisa que se propiciará la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo y a la participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.</p> <p>Establece explícitamente la igualdad del varón y la mujer.</p>
Aprobado el 14 de noviembre del 2008	Código Electoral de Durango	<p>Consigna que tienen derecho a votar los ciudadanos varones y mujeres inscritos en el padrón electoral.</p> <p>Los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, la equidad de género en la postulación de cargos de elección popular.</p> <p>Para candidatos a diputados por el principio de representación proporcional incluidos en la lista no podrá haber más del 70% de candidatos propietarios de un mismo género.</p> <p>De cada tres candidatos propietarios incluidos en la lista por este principio, uno será de género diferente.</p>
Publicación POE el 16 de noviembre de 2008	Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Durango	Señala como uno de los principios rectores de la participación ciudadana la no discriminación en razón del género de la persona.

PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

ESTADO	LEGISLACIÓN	Preceptos
	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua	<p>Consigna la promoción de condiciones para garantizar la libertad y la igualdad de la persona y remover obstáculos que impidan su ejercicio pleno.</p> <p>Para la asignación de diputados por el principio de Representación Proporcional, los partidos deben registrar una lista de seis fórmulas de candidatos propietarios y suplentes que no podrán sumar entre ambos más del 70% de candidatos de un mismo género.</p>
Chihuahua	Ley Electoral del Estado de Chihuahua	<p>Consigna la promoción de condiciones para garantizar la libertad y la igualdad de la persona y remover obstáculos que impidan su ejercicio pleno.</p> <p>Para la asignación de diputados por el principio de Representación Proporcional, los partidos deben registrar una lista de seis fórmulas de candidatos, propietarios y suplentes que no podrán sumar entre ambos más del 70% de candidatos de un mismo género.</p> <p>Contempla cuota para candidaturas a diputados por ambos principios y titularidad.</p> <p>Aplica también a candidaturas a miembros de los ayuntamientos a través de planillas que no podrán contener más del 70% de un mismo género.</p> <p>Exige a los partidos garantizar mayor participación en la vida política a través de postulación de cargos de elección popular, para elecciones estatales, distritales y municipales.</p> <p>Consigna que el Instituto Electoral estará integrado con un máximo de 70% de ciudadanos de un mismo género, a excepción de los representantes de partidos políticos y cuando no concurran a la convocatoria pública el número suficiente de ciudadanos para cubrir la proporcionalidad.</p> <p>En el caso del tribunal estatal electoral, de los tres magistrados que lo integran uno deberá ser de género distinto al de los otros dos.</p>

ESTADO	LEGISLACIÓN	Preceptos
Jalisco	Constitución Política del Estado de Jalisco	<p>Consigna el respeto a las garantías individuales, los derechos humanos y, en forma relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.</p> <p>Asimismo contempla que en el ejercicio de su gobierno se garanticen la participación de las mujeres como autoridades y representantes en condiciones de equidad respecto a los varones.</p> <p>Además señala que deberá propiciarse la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.</p>
Aprobación 27 julio 2008 Publicación 5 de agosto de 2008	Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco	<p>Señala como derecho de los ciudadanos y obligación de los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.</p> <p>Se añade como obligación de los partidos políticos garantizar la equidad y procurar la paridad entre mujeres y hombres en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular.</p> <p>Consigna que los partidos políticos deberán destinar anualmente el 2% del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo de liderazgo político de las mujeres.</p>

PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

ESTADO	LEGISLACIÓN	Preceptos
<p>Nayarit</p> <p>Publicada en el POE el 17 de noviembre de 2007</p>	<p>Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit.</p>	<p>Se establece que el Estado garantice la igualdad ante la ley de las personas para lo cual tribunales y jueces velarán por el respeto de los derechos fundamentales de los indígenas, la dignidad e igualdad de la mujer.</p>
	<p>Ley Electoral del Estado de Nayarit.</p>	<p>Los partidos políticos están obligados a procurar la igualdad de oportunidades y equidad entre los géneros para la toma de decisiones internas en los institutos políticos.</p> <p>Procurar y promover la equidad étnica y de género en las candidaturas a cargos de elección popular.</p> <p>Confiere al consejo local electoral la atribución de procurar que todos los organismos electorales recurran a criterios de equidad de género en su integración.</p>
	<p>Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit</p>	<p>La Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit no contempla ninguna medida o artículo relacionado con la equidad política en razón del género.</p>
<p>Sinaloa</p> <p>Publicado en POE el 7 agosto de 2006</p>	<p>Constitución Política del Estado de Sinaloa</p>	<p>Se estipula la adopción de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad entre hombres y mujeres, las cuales cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad en la oportunidad y en el trato.</p> <p>Se consigna el estatuto de ciudadanía y la igualdad del hombre y la mujer.</p>
	<p>Ley Electoral del Estado de Sinaloa</p>	<p>Para la elección de diputados de representación proporcional, no podrán registrarse listas de candidatos propietarios y suplentes con más de once candidatos de un mismo sexo, es decir, no más del 70%.</p> <p>Las listas se integrarán por segmentos de tres candidaturas y en cada segmento se incluirá una candidatura de sexo distinto.</p> <p>Los partidos políticos deberán promover la participación de la mujer en los cargos directivos y de elección popular.</p>

ESTADO	LEGISLACIÓN	Preceptos
Sonora	Constitución Política del Estado de Sonora	<p>Prevé derecho a votar y ser votado en igualdad de oportunidades y equidad entre hombres y mujeres.</p> <p>Los partidos políticos promoverán y garantizarán la igualdad de oportunidades y la equidad entre mujeres y hombres en la vida política del Estado y municipios, a través de la postulación a cargos de elección popular por ambos principios al Congreso y ayuntamientos.</p> <p>Contempla la paridad de género para la conformación de los organismos electorales y observará la alternancia de género como principio.</p>
Publicado en el BO el 12 junio de 2008	Código Electoral para el Estado de Sonora	<p>Incluye la paridad y alternancia de género como obligación a los partidos para la postulación de candidatos, excepto cuando el proceso de selección interna sea por la vía de democracia directa. Aplica a candidaturas por ambos principios para diputados y ayuntamientos.</p> <p>Los derechos ciudadanos como votar y ser votado, en igualdad de oportunidades y equidad de género.</p> <p>Los partidos deberán destinar anualmente cuando menos el 3% del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.</p> <p>El consejo estatal y consejos distritales, y tribunal estatal electoral, consejos municipales electorales estará integrado bajo el principio de paridad de género y alternancia.</p>
Publicada en el DO 25 de septiembre de 2008	Ley de Fomento a la Igualdad entre Hombres y Mujeres del Estado de Sonora	

PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

Cuadro 2

PORCENTAJE DE DIPUTADAS POR PERIODO LEGISLATIVO, MASA CRÍTICA
 Y SISTEMA DE CUOTA EN LOS CONGRESOS ESTATALES.

ESTADO	PERIODO LEGISLATURA	%	PERIODO LEGISLATURA	%	PERIODO LEGISLATURA	%	MASA CRÍTICA	SISTEMA CUOTA
Aguascalientes	2001-2004	11.1	2004-2007	11.1	2007-2010	19	Sesgado	Aplica cuota
Baja California	2001-2004	16	2004-2007	8	2007-2010	16.0	Sesgado	No aplica
Baja Cfa. Sur	2002-2005	28.5	2005-2008	38	2008-2011	23.8	Inclinado	Aplica cuota
Campeche	2000-2003	17.1	2006-2009	2.8	2006-2009	2.8	Muy sesgado	No aplica
Coahuila	2002-2005	20	2005-2008	8.6	2008-2011	19.3	Sesgado	Aplica cuota
Colima	2003-2006	16	2006-2009	24	2006-2009	24	Inclinado	Aplica cuota
Chiapas	2001-2004	12.5	2004-2007	15	2007-2010	17.5	Sesgado	Recomendación
Chihuahua	2001-2004	9	2004-2007	24.2	2007-2010	21.2	Inclinado	Aplica cuota
Distrito Federal	2000-2003	27.2	2006-2009	20	2006-2009	20	Sesgado	Aplica cuota
Durango	2001-2004	12	2004-2007	8	2007-2010	13.3	Sesgado	Recomendación
Guanajuato	2000-2003	16.6	2003-2006	22.2	2006-2009	17	Sesgado	Aplica cuota
Guerrero	2002-2005	17.4	2005-2008	15.2	2008-2011	18.2	Sesgado	Aplica cuota
Hidalgo	2002-2005	17.2	2005-2008	27.5	2008-2011	23.3	Inclinado	No aplica
Jalisco	2003-2006	5	2003-2006	17.5	2006-2009	10.0	Sesgado	Aplica cuota
Edo. México	2003-2006	14.6	2005-2008	12.6	2008-2011	19.4	Sesgado	Recomendación
Michoacán	2000-2003	15	2005-2008	25	2008-2011	12.5	Sesgado	Recomendación
Morelos	2003-2006	6.6	2006-2009	20	2006-2009	20	Sesgado	No aplica
Nayarit	2002-2005	16.6	2005-2008	26.6	2008-2011	6.6	Muy sesgado	No aplica
Nuevo León	2000-2003	7.1	2006-2009	19	2006-2009	19	Sesgado	No aplica
Oaxaca	2001-2004	16.6	2004-2008	19	2008-2011	21.4	Inclinado	Aplica cuota
Puebla	2001-2004	19.5	2004-2007	29.2	2007-2010	31.7	Muy inclinado	Aplica cuota
Querétaro	2002-2005	12	2006-2009	16	2006-2009	16	Sesgado	No aplica
Quintana Roo	2002-2005	32	2005-2008	24	2008-2011	25	Inclinado	Aplica cuota
San L. Potosí	2003-2006	18.5	2006-2009	25.9	2006-2009	25.9	Inclinado	Aplica cuota
Sinaloa	2002-2005	12.5	2005-2008	15	2008-2011	22.5	Inclinado	Aplica cuota
Sonora	2000-2003	12.1	2003-2006	13.0	2006-2009	27.2	Inclinado	Paridad
Tabasco	2001-2004	12.9	2004-2007	22.8	2007-2010	22.8	Inclinado	Recomendación
Tamaulipas	2001-2004	9.3	2004-2007	18.7	2007-2010	26.4	Inclinado	Recomendación
Tlaxcala	2002-2005	12.5	2005-2008	15.6	2008-2011	12.5	Sesgado	Aplica cuota
Veracruz	2000-2003	11.1	2004-2007	26	2007-2010	24.4	Inclinado	Recomendación
Yucatán	2001-2004	16	2004-2007	16	2007-2010	36	Muy inclinado	Aplica cuota
Zacatecas	2001-2004	13.3	2004-2007	26.6	2007-2010	24.2	Inclinado	Aplica cuota

Fuente: consulta directa páginas electrónicas de los congresos de los Estados en marzo de 2004 y marzo de 2009. Cuadro elaborado por la autora.

Cuadro 3

CONTENIDO EN MATERIA DE CUOTA GÉNERO EN LOS ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO.

REGLAMENTACIÓN DE LOS SISTEMAS DE CUOTA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DE MÉXICO.	
Partido Acción Nacional	<p>Artículo 36 TER. La selección de candidatos a cargos de elección popular de carácter federal, estatal y municipal se realizará conforme a las siguientes bases generales:</p> <p>K. Se procurará la paridad de géneros en la selección de candidatos a cargos de elección popular.</p>
Partido Revolucionario Institucional	<p>Artículo 167. En los procesos electorales federales, estatales, municipales y delegacionales, que se rigen por el principio de mayoría relativa, el Partido promoverá en términos de equidad, que se postulen una proporción no mayor del 50% de candidatos propietarios de un mismo sexo. En los candidatos suplentes, el partido garantizará la paridad de género.</p> <p>Artículo 168. Las listas nacionales y regionales de candidatos a cargos de elección popular, tanto de propietarios como para suplentes, que por el principio de representación proporcional el Partido presente para su registro en las elecciones federales, en ningún caso incluirán una proporción mayor del 50% de militantes de un mismo sexo. Igual fórmula se aplicará para las listas de candidatos a cargos de elección popular por el principio de representación proporcional en el caso de procesos electorales estatales.</p>
Partido de la Revolución Democrática	<p>Artículo 2°. La democracia en el Partido</p> <p>3. Las reglas democráticas de la vida interna del Partido se basan en los siguientes principios:</p> <p>Al integrar sus órganos de dirección, representación y resolución, y al postular candidaturas plurinominales, el Partido garantizará, mediante acciones afirmativas, que cada género cuente con 50% de representación. Este mismo principio se aplicará en el caso de alianzas electorales y de candidaturas externas;</p>
Partido del Trabajo	<p>Artículo 119 bis.- Las candidaturas por ambos principios a diputados y senadores no deberán exceder del 70% para un mismo género.</p>
Partido Verde Ecologista de México	<p>Artículo 58.- La convocatoria deberá contener cuando menos los elementos siguientes:</p> <p>VIII.- Garantizar y aplicar la participación de género, por lo que de la totalidad de candidaturas a diputados locales, diputados federales y senadores en ningún caso incluirán más del 70% de candidatos de un mismo género;</p>

PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL

REGLAMENTACIÓN DE LOS SISTEMAS DE CUOTA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES DE MÉXICO.	
Convergencia	Artículo 4. Del Partido de Mujeres y Hombres: 2. En las delegaciones a las asambleas, en los cargos de elección popular directa y en las listas de los diferentes niveles electorales, hombres y mujeres deberán tener una tendencia a ser representados en igual medida. Ninguno de los dos géneros, en lo posible, puede ser representado en una proporción inferior a 40%.
Nueva Alianza	Artículo 70.- Los órganos partidistas competentes deberán garantizar que en la postulación de candidatos a puestos de elección popular se cumpla estrictamente con las normas legales relativas a la participación de las mujeres y la equidad de género.
Partido Alternativa Socialdemócrata	Artículo 9.- En dichos procesos se procurará la paridad de género. En todo caso, deberá garantizarse en la integración de sus órganos y en la definición de sus candidaturas a cargos de elección popular para cada proceso electoral, que ningún género ocupe más del 60% de los cargos o las candidaturas propietarias federales y locales.

Fuente: estatutos de los diferentes partidos políticos nacionales de México, consulta páginas electrónicas 22 de marzo de 2009.

SEGUNDA

CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL

COMENTARIO INTRODUCTORIO A LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE EQUIDAD DE GÉNERO. REGIONES NORTE, NORESTE Y CENTRO DE MÉXICO

Socorro Arzaluz*

RESUMEN

El texto resume, comenta y discute algunos de los instrumentos legislativos vigentes en materia de equidad de género en ocho estados de la República Mexicana: Aguascalientes, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas, poniendo especial énfasis en las disposiciones que permiten una mayor participación de la mujer en los procesos electorales. Se parte de una discusión sobre los conceptos de género, institucionalización y participación política, para observar cómo estas entidades han avanzado en la incorporación de estos temas en sus instrumentos legales. Se presenta también una breve reseña de la historia de la participación política de las mujeres en México, así como de las principales disposiciones al respecto. De esta manera situamos a los estados motivo de este ensayo con respecto a los instrumentos federales vigentes. Para el análisis particular de

* Doctora en sociología por El Colegio de México. Investigadora Nivel II del Sistema Nacional de Investigadores, investigadora de tiempo completo de El Colegio de la Frontera Norte, Dirección Regional Noreste.

las entidades, partimos de una breve descripción de las principales variables sociodemográficas de estos territorios con énfasis en datos que muestren la presencia de las mujeres en cargos de elección popular. El siguiente apartado propone una clasificación de los avances de los estados en esta materia con base en el análisis de los contenidos de algunas leyes. Las conclusiones reflexionan sobre el estado actual de la legislación en materia de equidad de género en esta zona del país.

I. Género y participación política, algunas reflexiones

La categoría de género ha sido ampliamente discutida, se trata de un concepto que se ha venido incorporando al quehacer institucional en los últimos años como resultado de un gran número de movimientos sociales y como parte de una política internacional que dicta parámetros en ese sentido. No es la intención de este ensayo discutir los orígenes teóricos del concepto, sino plantear algunos elementos para el posterior abordaje de la parte empírica que discute la manera en que la legislación de algunos estados en México ha incorporado estas categorías en sus marcos legales. Son dos los principales ejes temáticos que se abordan en el presente texto: género y participación política. La intención final es debatir la manera en que los estados institucionalizan estas categorías de tal manera que desde sus marcos legales se promueva la participación política de las mujeres, ciudadanas y habitantes de las respectivas entidades. El supuesto a demostrar es que hay un notorio rezago y desbalance en las entidades mexicanas en materia de legislación para lograr la equidad de género y la institucionalización de ésta en las normas jurídicas lo cual se traduce en una escasa participación política que impide que las mujeres tengan una mayor representatividad en cargos de elección. A pesar de los esfuerzos que se han hecho en México, los estados presentan diferentes grados de avance, lo que no tiene que ver con el desarrollo económico sino con el producto de una serie de circunstancias históricas que no es posible identificar en su totalidad y de las cuales sólo se apuntan algunos elementos.

Cabe aclarar que se trata de un documento cuyas fuentes son meramente documentales, tomando como base del análisis el marco legal de cada entidad así como las estadísticas en torno al tema; no se realizó trabajo de campo como entrevistas o encuestas, lo cual requeriría de otra investigación. El objeti-

vo es presentar el estado actual de la legislación y comparar sus alcances con el nivel nacional y entre las mismas entidades comprendidas con el fin de suscitar algunas reflexiones al respecto.

En cuanto a la concepción de género, se trata de una categoría analítica que cruza transversalmente toda la estructura social y puede ser aplicada a todas las áreas del desarrollo social: a lo político, económico, ambiental, social, cultural e institucional. El análisis de género estudia las relaciones entre mujeres y hombres (relaciones de género), así como las diferencias y disparidades en el acceso y control sobre los recursos, decisiones, oportunidades, retribuciones y en todos los aspectos del poder. Las jerarquías de género se expresan en el conjunto articulado de costumbres, valores, reglas, normas y leyes, con las cuales las sociedades regulan la formación de las subjetividades: la definición de los roles, funciones y los estilos de vida permitidos y aceptados para mujeres y hombres. La categoría de género, por otra parte, permite comprender que en las sociedades lo femenino y masculino no son simples derivaciones de las diferencias biológicas, sino complejas construcciones sociales cargadas de significación que se proyectan y activan en las estructuras discursivas y regulatorias de las sociedades. La desigualdad de género es consecuencia de las jerarquías que mantienen y sostienen la subordinación de las mujeres. Su sustento son las prácticas culturales discriminatorias que se presentan en todos los órdenes de la vida y en las diversas instituciones.¹ Desde esta perspectiva, lo específico de la demanda por la equidad es el reconocimiento y legitimación de los intereses básicos de las mujeres.

De acuerdo con Incháustegui, institucionalizar el enfoque de género es el proceso mediante el cual las demandas de las mujeres por la igualdad de género ingresan en las rutinas y normas de las instituciones públicas. Un primer paso en este proceso es sumar dichas demandas en la agenda pública de los gobiernos, un segundo paso es la introducción del principio de igualdad de oportunidades, méritos y recompensas entre los sexos, en los métodos de análisis y de diagnóstico de la realidad social que sirven de base para la elección y formulación de las políticas públicas. En síntesis, institucionalizar la perspectiva de

¹ Teresa Incháustegui y Yamilet Ugalde, *Materiales y herramientas conceptuales para la transversalidad de género*, México, Observatorio ciudadano de políticas de niñez, adolescencia y familia A.C., 2004, p. 9.

género supone cuestiones técnicas y políticas en la planeación y en la operación rutinaria de las organizaciones públicas.²

De acuerdo con este enfoque, para contrarrestar esta desigualdad histórica entre géneros surgen desde los años setenta las políticas de equidad, éstas se definen como estrategias para corregir los desequilibrios existentes entre las personas, en razón de su pertenencia a grupos discriminados por razones de sexo, pertenencia étnica, religión y preferencia sexual, son acciones de justicia deliberada que buscan compensar estas posiciones de desventaja. Las políticas más importantes en este sentido son: 1) el enfoque de la igualdad de género, 2) el enfoque de la igualdad de oportunidades, 3) el enfoque de la transversalidad de género y 4) el enfoque de la paridad o de generización de la ciudadanía.³ Es dentro de los enfoques 1, 2 y 4 que se encuentra la generalidad de las normas plasmadas en el marco jurídico en México, tendientes a buscar mayor equidad en la distribución de los puestos de representación. No obstante, el camino recorrido ha sido desigual, como se verá en los siguientes apartados.

No queremos dejar de señalar, por otra parte, el significado del concepto de participación ciudadana y más propiamente, participación política. Se han discutido en forma exhaustiva ambos conceptos, por lo que sólo hacemos algunas anotaciones tendientes a clarificar los usos en este documento. Desde los trabajos de Thomas Marshall sobre los componentes de la ciudadanía se identifican tres elementos: social, civil y político, para éste autor, el concepto de ciudadanía va ligada al goce pleno de estos derechos, también involucra la pertenencia a una comunidad territorial y hace referencia a la relación entre individuos y estado.

Para clarificar los diversos sentidos de la participación ciudadana Nuria Cunill⁴ define a ésta como “la intervención de los individuos en actividades públicas en tanto portadores de intereses sociales”, la variable básica aquí es la relación que se establece entre individuos y el estado. En tanto la participación política para Sydney Verba⁵ provee el mecanismo por el cual los ciudadanos pueden

² *Ibidem*, p. 17.

³ *Ibidem*, p. 20.

⁴ Nuria Cunill, *Participación ciudadana*, Caracas, Venezuela Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 1991.

⁵ Sydney Verba, *Voice and equality. Civic voluntarism in American politics*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, 1998.

comunicar información sobre sus intereses, preferencias y necesidades, y generar presión para obtener respuesta. Esta participación política se define como “una actividad que tiene como consecuencia afectar directa o indirectamente la acción gubernamental”. Ésta clase de participación puede tener varias consecuencias: promover el desarrollo de capacidades individuales, construir comunidades y legitimar el régimen.

En este sentido, el papel de la participación es comunicar información sobre las preferencias y necesidades ciudadanas en la hechura de las políticas, así como transmitir presión para ser escuchados. De acuerdo con este enfoque, la participación política es la actividad que interviene directamente en las acciones de gobierno, afectando la implementación de políticas públicas, o indirectamente, influenciando la selección de quienes hacen estas políticas. La definición de Verba incluye dos niveles de involucramiento de los individuos, directa en las acciones e indirecta que se da a través del voto.⁶

Partimos de estas definiciones conceptuales: género, participación política e institucionalización de la perspectiva de género para identificar la manera en que el marco jurídico en México adopta estos criterios, particularmente en algunas entidades ubicadas en el Norte, Noreste y Centro de México. Con esta observación de fondo será evidente cómo los marcos legales han avanzado en la plena incorporación de la perspectiva de género que facilite los procesos de participación política de las mujeres en estas entidades, para lo cual, el instrumento básico a revisar es la legislación vigente. No obstante, antes de abordar el tema revisamos brevemente los antecedentes de esta participación política de las mujeres mexicanas.

II. La participación política de las mujeres en México

Uno de los objetivos del presente ensayo es identificar cuáles son los instrumentos legales que han permitido una mayor incorporación de las mujeres en la política. A este respecto cabe señalar como antecedente el excelente recuento

⁶ Verba, 1998, tomado de Socorro Arzaluz, “Experiencias de participación ciudadana en municipios metropolitanos”, en Ziccardi (coordinadora) *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México, UNAM-IIS, 2004, p.168.

realizado por Inés Castro,⁷ quien identifica los momentos más notables de esta presencia o ausencia.

El antecedente más remoto se ubica en 1916 con la celebración del Congreso Feminista en Yucatán; de igual forma, dicha entidad fue el primer estado que reconoció el derecho al voto de las mujeres en las elecciones municipales de 1922.⁸ Otros datos significativos son que para 1923 en San Luis Potosí se aprobó la ley que permite a las mujeres alfabetizadas participar en procesos electorales, y en 1925 en Chiapas y Tabasco se reconoce el derecho a votar en elecciones municipales, en Puebla se otorga el mismo derecho en 1936. Es en 1947 cuando a nivel nacional se reconoce el derecho a votar y ser votada únicamente en los procesos municipales, y finalmente en 1953 se otorga a las mexicanas la plenitud de los derechos políticos. Esto en lo concerniente al derecho al voto, ya que el acceso como representante a la esfera política ha pasado un proceso mucho más complicado el cual está todavía en proceso.

El texto de Castro cita una mínima participación de mujeres en el trabajo político: a partir de 1977 y con la Reforma Política de ese año, sólo cinco mujeres han sido candidatas a la presidencia de la república: Rosario Ibarra de Piedra (PRT) en 1982, Cecilia Soto (PT) y Marcela Lombardo (PPS) en 1994 y Patricia Mercado (PASDC) en 2006.⁹ Aquí cabe observar varias situaciones: en primer lugar el hecho de que las candidatas hayan sido de partidos minoritarios, con pocas opciones reales de triunfo, hace muy difícil pensar en una candidata del PRI o PAN; otra situación es que en el caso de Soto, se trató de una postulación tendiente a restar votos a otros candidatos de otros partidos políticos, en este caso, de Cuauhtémoc Cárdenas del PRD, lo que es una práctica común del PT. Llama también la atención que pasaron más de 10 años para que surgiera otra candidata mujer en las elecciones del 2006. Cabe destacarse, finalmente que a excepción de Cecilia Soto, el resto de las candidatas presidenciales mexicanas han sido mujeres con larga trayectoria dentro del movimiento social en diferentes ámbitos.

⁷ Inés Castro Apreza, "La participación política de las mujeres en México. Mujeres en cargo de elección popular y toma de decisiones", en *Participación política de la mujer en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009.

⁸ *Ibidem*, p. 117.

⁹ *Ibidem*, p. 119.

El dato de gobernadoras es también muy escueto. Ha habido seis en la historia de México: Griselda Alvarez (PRI) en 1979 en Colima, Beatriz Paredes Rangel (PRI) en 1987 en Tlaxcala, Dulce María Sauri Riancho (PAN) en 1991 en Yucatán, Rosario Robles en 1999 en el Distrito Federal. Las más recientes son Amalia García en Zacatecas en 2004 e Ivonne Aracelly Ortega (PRI) en 2008 en Yucatán.¹⁰ Caben aquí otras observaciones: la primera es que al tratarse de procesos sexenales sería en este ámbito donde pudieran verse mayores avances en la participación política de las mujeres, cosa que no ha sucedido. Basta observar que sólo aproximadamente cada diez años ha habido una mujer gobernadora, y en este año podemos ver una situación histórica al fungir dos mujeres simultáneamente en ese cargo (Zacatecas y Yucatán). La otra situación es que no todas estas mujeres han llegado al cargo por elección, sino por renuncia del titular o interinato, como fueron los casos de Dulce María Sauri y Rosario Robles. Otro hecho es que a excepción del D.F. las entidades gobernadas por mujeres no son aquellas económica o políticamente importantes como pudiera ser el Estado de México o Nuevo León. Con esto resaltamos el escaso avance en este ámbito.

Respecto a otros cargos de elección popular es clara la desigualdad, ateniéndose a las cifras: por una parte, las Senadoras constituyen el 18.8% de la composición actual en la cámara, cifra que no ha variado desde los años sesenta. Por otra parte, las diputadas tienen una presencia actual del 23.2%, el más alto de la historia, pero aún muy lejos de la paridad y de lo establecido por la ley. En cualquier caso la cifra de hombres es más alta tanto en mayoría relativa como en representación proporcional. En cuanto a los congresos estatales, las mujeres conforman el 20.4%. Por regiones se observa que el porcentaje de diputadas del sur es de 21.7%, del Norte 19.9% y del centro 19.6%.¹¹

El caso de los gobiernos locales es digno de análisis ya que estudios realizados desde hace varios años demuestran muy poco avance al respecto, Alejandra Massolo presenta cifras desalentadoras sobre la presencia de las mujeres en los gobiernos locales en América Latina: se observa que en 16 países, con casi 16,000 municipios, sólo en el 5% gobernaban mujeres. Además, estas cifras han variado

¹⁰ *Ibidem.*, p. 119.

¹¹ *Ibidem.*, p. 125.

muy poco desde hace varias décadas. Destaca el hecho de que cuando las mujeres gobiernan usualmente lo hacen en espacios territoriales aislados y de pequeñas dimensiones.

El caso de México resulta un ejemplo de esta situación ya que para el año 2002 de 2,430 municipios, sólo el 3.3% eran gobernados por mujeres. En nuestro país se conocen pocos casos de mujeres gobernando espacios urbanos de importancia, por ejemplo, de los 51 municipios que componen el estado de Nuevo León, actualmente sólo dos municipios son gobernados por mujeres en la Zona Metropolitana de Monterrey: Guadalupe y Escobedo (691,931 y 299,364 habitantes respectivamente). Destaca en el año 2008 el caso de Puebla, una ciudad de más de un millón de habitantes gobernada actualmente por una mujer. No obstante, estos son casos aislados que no son representativos de la realidad nacional.

A este respecto, Alejandra Massolo, concluye que si bien el debate sobre la descentralización apareció desde hace varios años en América Latina, la presencia de las mujeres ha estado ausente de éste. Aunque ellas han sido las protagonistas de un estilo de hacer política informal, ha sido un tanto escaso el reconocimiento que se les ha dado más allá de la esfera de lo privado. A pesar de que los gobiernos locales han ganado presencia, esto no ha sucedido con las opiniones o problemas específicos que involucren a las mujeres. Por ejemplo, pese a constituir la instancia más cercana a los ciudadanos, los gobiernos locales no han facilitado el acceso de las mujeres a cargos públicos en el gobierno municipal. Como respuesta ante esta situación están surgiendo iniciativas en los países de América Latina para sentar las bases de un proceso de transformación que involucre a las mujeres en los gobiernos locales, tal es el caso de las asociaciones de mujeres municipalistas.

Otro tema que es necesario discutir es el de las innovaciones de los gobiernos locales en materia de género que están intentando cambiar la visión sobre el papel de las mujeres en los municipios. Son pocas las experiencias documentadas en este sentido, no obstante la evolución se percibe con el surgimiento de instituciones de apoyo a las mujeres por parte de los gobiernos locales, estatales y municipales.

III. El marco institucional en México

Resulta sorprendente el grado de rezago en el que se encuentra México respecto a las disposiciones legales en materia de equidad de género y participación política cuando observamos que desde el siglo XIX en Nueva Zelanda se reconoció el voto a las mujeres. Australia lo aprobó en 1902 y los países Nórdicos en otros años: Finlandia en 1906, Noruega en 1913, Dinamarca en 1915. Con algunas excepciones, las naciones europeas reconocieron el derecho al voto en el primer tercio del siglo. Los países latinoamericanos se concentran en el segundo tercio y los africanos y asiáticos registran una tendencia posterior.¹² En América Latina la mayoría de los países autorizó el voto femenino en la década de los cuarenta. México ocupa el lugar número 61 en el mundo y el 26 (de un total de 31) en América Latina.¹³

En México el reconocimiento a los derechos de la mujer es un hecho reciente y fruto de una serie de luchas históricas. En gran parte esto ha sido posible debido a los tratados internacionales y a resoluciones emanadas de conferencias como la de Beijing. En nuestro país los compromisos de equidad de género están contenidos en el artículo 4º de la Constitución, que establece la igualdad jurídica entre hombres y mujeres. Este artículo dio lugar a la creación de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. México ha firmado diversos instrumentos internacionales para garantizar los derechos de las mujeres como el de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Convención Interamericana para Prevenir, Solucionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, de la Organización de Estados Americanos (OEA). Estos instrumentos tienen un carácter obligatorio que implica crear legislaciones nacionales y estatales a fin de homologar la equidad de género a nivel local.¹⁴

En cuanto a otros programas, en 1980 se creó el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo que propuso un conjunto de iniciativas

¹² Martha Torres Falcón, Breve estudio comparativo de la participación política de las mujeres en el mundo contemporáneo, en *Participación política de la mujer en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009, p. 250.

¹³ *Ibidem*, p. 252.

¹⁴ Silvia López Estada, Instancias municipales de la mujer en el Noreste de México. Un balance de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres en *Instancias municipales de la mujer en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009, p. 166.

para promover la condición social de las mujeres. De igual forma, el Programa Nacional de la Mujer 1995-2000, Alianza para la Igualdad (PRONAM), tuvo como objetivo impulsar la formulación, ordenamiento, coordinación y cumplimiento de las acciones encaminadas a ampliar y profundizar la participación de la mujer en el proceso de desarrollo. En 1998, se creó la Coordinación General de la Comisión de la Mujer. Otro documento importante es el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (PROEQUIDAD) que propone el INMUJERES.¹⁵

De acuerdo con López, en México la homologación legislativa se inició en el 2001 con la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, lo que inició la institucionalización de la perspectiva de género. De tal forma que actualmente todas las entidades y el Distrito Federal cuentan con una instancia estatal de la mujer. Para apoyar su fortalecimiento e instalación, el Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol) creó el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF). De igual forma, con el objetivo de promover la creación de las instancias municipales de la mujer, el Instituto Nacional de las Mujeres creó el Fondo de Desarrollo de las Instancias Municipales de la Mujer (FODEIMM).¹⁶

En cuanto a legislación específica en materia de derechos de la mujer, se han creado dos leyes muy recientemente: en el 2006, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y en el 2007, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. La idea es que éstas leyes se reproduzcan en el ámbito de los Estados, pero a la fecha los resultados han sido diversos.

En México, octubre de 2006, se promulga la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual tiene como objeto “regular y garantizar la igualdad entre hombres y mujeres 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”. Esta ley define como la igualdad entre hombres y mujeres la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida que se genere por pertenecer a cualquier sexo.

¹⁵ Castro, *op. cit.*, p.123.

¹⁶ López, *op. cit.*, p. 168.

Entre las principales disposiciones se encuentra la determinación de las atribuciones de cada uno de los niveles de gobierno: federal, estatal y municipal así como el establecimiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. No obstante, no se ha evaluado en forma suficiente la manera en que esta ley está siendo cumplida por los diferentes niveles de gobierno.

La ruta seguida para incorporar a las mujeres a los procesos de decisión y participación política ha seguido otro camino, el instrumento clave en este proceso ha sido el Código Federal de Instituciones y procesos electorales, el cual ha atravesado por diversos momentos. Fue en 1993 cuando por primera vez se incorpora a este Código el artículo transitorio 22°, el cual recomendaba a los partidos políticos que consideraran en sus estatutos que las candidaturas de ambos principios para diputados y senadores no excedieran el 70% para un mismo género. En 1996 se incorporó otra recomendación para que los partidos políticos promovieran una mayor participación política de las mujeres y que las candidaturas a las cámaras de diputados y senadores tuvieran como máximo un 70% de un mismo sexo.¹⁷ Cabe observar el carácter de "recomendaciones" que se estableció en esos años, las cuales, naturalmente no fueron acatadas por los partidos políticos.

La siguiente modificación se dio en el 2002, éstas hicieron más explícitas las formas en cómo las mujeres debían ser consideradas en las listas de candidaturas y las sanciones de los partidos que no cumplieran con la ley¹⁸.

El Código que actualmente rige se aprobó en el 2008 y contiene las siguientes disposiciones que intentan avanzar en la equidad de género:

¹⁷ Julia Pérez Cervera, "La participación política de las mujeres en puestos de toma de decisión y representación política en el país. La sociedad civil de mujeres organizadas", en *Participación política de la mujer en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009, p. 188.

¹⁸ *Ibidem*, p. 189.

Cuadro 1

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES, DISPOSICIONES EN TORNO AL GÉNERO, 2008

ARTÍCULO	ASUNTO	DISPOSICIÓN
38, Capítulo Cuarto	De las obligaciones de los partidos políticos	Garantizar la equidad de género y procurar la paridad en los órganos de dirección y en las candidaturas
218, Capítulo segundo	Del procedimiento de registro de candidaturas	Que los partidos garanticen la igualdad de oportunidades y procuren la paridad de género en los cargos de elección popular en mayoría relativa y representación proporcional
219	Del procedimiento de registro de candidaturas	Para candidaturas a diputados o senadores se deberá integrar con al menos 40% de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad
220	Del procedimiento de registro de candidaturas	Que las listas de representación proporcional se integrarán con segmentos de cinco candidaturas, en cada segmento habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada

Nota: este Código establece la utilización del 2% del presupuesto de los partidos políticos para acciones de capacitación para mujeres.¹⁹

Con estas reflexiones como fondo, presentamos la parte empírica de la investigación sobre el marco legal de la Segunda Circunscripción Plurinominal y los avances en la equidad de género, para lo cual se sigue la siguiente estrategia: en primer lugar se revisaron algunas estadísticas que reflejan la situación económica de cada estado así como la situación particular de las mujeres en estas entidades. Al final de esta parte se mencionan temas como composición del congreso local, municipios gobernados por mujeres e instancias municipales de atención a mujeres con el fin de rescatar el tema de la participación política de las mujeres en esta región. En un segundo momento se comentan los contenidos de las disposiciones jurídicas existentes en torno a la temática de género con el fin de resaltar la gran heterogenei-

¹⁹ Pérez, *op. cit.* y Cofipe.

dad en torno a estas leyes en las entidades analizadas. Se pone especial atención en el tema de la participación política y las disposiciones en torno a las cuotas de género.

En la parte final del documento se comenta la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de Zacatecas. Se trata de una de las disposiciones más avanzadas en este tema en la región que es motivo de estudio y que pueden sentar un precedente para el resto de las entidades en México.

La Región motivo de esta compilación comprende los estados de 1) Aguascalientes, 2) Coahuila, 3) Guanajuato, 4) Nuevo León, 5) Querétaro, 6) San Luis Potosí, 7) Tamaulipas y 8) Zacatecas, territorios comprendidos en las zonas Noreste, Norte y Centro de México, estas entidades forman la Segunda Circunscripción Plurinominal. Se trata además de zonas que presentan entre sí diferencias sociales y económicas muy importantes. A continuación presentamos un breve balance de cada una de las entidades.

IV. Aspectos sociodemográficos y de género en la Segunda Circunscripción

El estado de Aguascalientes tiene una población de más de un millón de habitantes, distribuidos en 11 municipios de los cuales la capital concentra la mayor cantidad, se trata de una entidad que presenta mejores condiciones en términos relativos al resto del país. La población del estado se divide en proporción casi igual entre mujeres y hombres, y ha avanzado en las políticas estatales de igualdad de género con la creación del Instituto Aguascalentense de las Mujeres, entidad que dicta las políticas públicas en torno a este tema. En torno al trabajo legislativo en materia de igualdad de género destacan dos leyes en Aguascalientes: la Ley que crea el Instituto Aguascalentense de las Mujeres en 2005 y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, promulgada en el año 2007.

El caso de Coahuila también es parecido por los niveles relativamente bajos de marginación que se observan en la entidad. Coahuila tiene casi dos millones y medio de habitantes y 38 gobiernos locales. En Coahuila, el Instituto Estatal de las Mujeres es el que dicta las principales disposiciones en materia de igualdad de género en este territorio. Esta instancia se rige por la Ley del

Instituto Coahuilense de las Mujeres vigente desde el año 2001. Otra disposición legal recientemente aprobada en el estado es la Ley de Acceso de las Mujeres para una Vida Libre de Violencia, promulgada en el 2008.

Guanajuato es un estado integrado por 46 municipios en los cuales se observa una diversidad de situaciones en torno al nivel de vida de los habitantes. El estado concentra actualmente casi cinco millones de habitantes y es en la ciudad de León donde se ubica un millón 300 personas de ese total. Destaca el hecho de que aunada a esa concentración urbana, el estado se distingue por ser expulsor de población; es una entidad de larga tradición migratoria. En este estado tiene presencia el Instituto de la Mujer Guanajuatense creado en el 2001, pero hay que resaltar la existencia del Instituto Municipal de la Mujer de León desde 1998, una institución reconocida a nivel nacional por su trayectoria y trabajo realizado.

Nuevo León tiene una población de poco más de cuatro millones de habitantes en 51 municipios. Una particularidad del estado es la elevada concentración de la población en los nueve municipios que conforman la zona metropolitana, y una dispersión total en el resto de los 42 municipios que integran la entidad. Probablemente en ningún otro estado se reflejen como aquí las enormes diferencias entre el entorno rural y el urban. Así, podemos hablar de dos estados: el que comprende la zona urbana, con concentración de industria, empleo y servicios, y el otro Nuevo León, que vive en condiciones de casi total abandono. El Instituto Estatal de las Mujeres se formó en el año 2003 y se encuentra regido por la Ley que lleva el mismo nombre aprobada en ese año mismo. Otra ley recientemente aprobada es la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, decretada en el año 2007.

Querétaro es una entidad de un millón seiscientos mil habitantes distribuidos en 18 municipios que presentan situaciones muy diversas. Hay un instituto dedicado a la atención de las mujeres en el estado y un Instituto Municipal de Equidad de Género de Querétaro. En esta entidad no se han emitido disposiciones importantes en materia de equidad de género.

San Luis Potosí es el estado que posee los niveles más notables de pobreza de este compendio, sólo la capital y dos municipios conurbados poseen buenos indicadores de calidad de vida. La población total del es-

tado es de dos millones cuatrocientos mil habitantes distribuidos en 58 municipios. En la entidad, el Instituto Estatal de la Mujer Potosina ha realizado un esfuerzo interesante ante las condiciones poco favorables del entorno.

Ubicado en la frontera noreste de México, Tamaulipas tiene poco más de tres millones de habitantes. Se trata de un estado muy diverso que comprende un total de 43 municipios. Entre los territorios con mejores niveles se encuentra la capital Victoria, las ciudades fronterizas de Matamoros, Reynosa y Nuevo Laredo y los puertos de Tampico, Ciudad Madero y Altamira. Esta entidad posee una distribución muy homogénea de la población pero sin duda destaca el crecimiento importante de las ciudades fronterizas en los últimos años. En el estado se creó el Instituto Tamaulipeco de la Mujer y la iniciativa más importante en el terreno legal es sin duda la Ley para la Equidad de Género de Tamaulipas, aprobada en el 2005.

Finalmente, Zacatecas es también un estado con niveles de pobreza visible, conformado por 58 municipios y casi un millón y medio de habitantes; se trata de una entidad donde la migración ha sido histórica. Es el Instituto Zacatecano de la Mujer el encargado de regir la política de equidad de género en el estado. En Zacatecas destaca la reciente promulgación de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres aprobada en el 2008 y que representa uno de los primeros instrumentos que llevan a nivel estatal lo establecido en la ley federal respectiva.

V. Participación política de las mujeres en la Segunda Circunscripción Plurinominal

Presentamos en la primera parte una definición de participación política, la cual entendemos como la proporción en la que estas mujeres han alcanzado cargos de elección popular en sus respectivas entidades en posiciones como diputaciones locales y presidencias municipales, las que requieren la militancia de las mujeres²⁰ en partidos políticos de acuerdo con la legislación mexicana vigente. Esta participación puede considerarse como un indicador del

²⁰ Las cifras presentadas están actualizadas a diciembre del 2008.

avance de las mujeres en la entidad, la información reseñada en este apartado nos permitirá constatar si hay alguna relación entre desarrollo económico y acceso de las mujeres a espacios de decisión y los resultados de este proceso en materia legislativa.

En el estado de Aguascalientes se puede observar una marcada desproporción en la composición del congreso local con una distribución de 22 hombres y sólo cinco mujeres (18.5%) de un total de 27 legisladores. Aunado a esto, ningún municipio del estado es presidido por alguna mujer. Pese a estos datos, se sabe que en la entidad actualmente todos los municipios cuentan con instancias municipales de atención a las mujeres. No obstante, hay una fuerte carencia en la legislación con enfoque de género; en esto se ahondará en el siguiente apartado.

A pesar de su grado de urbanización y el relativamente buen nivel de vida, en Coahuila se observa poca participación política de las mujeres. La distribución en el congreso local es marcadamente desigual ya que de 35 legisladores, sólo hay tres mujeres (17.1%), por otra parte, sólo 3 (el 8%) de los 38 municipios que conforman la entidad son gobernados por mujeres. Adicionalmente, sólo 13 municipios cuentan con instancias especiales de atención a la mujer.²¹ Se trata de una entidad con notables rezagos en la incorporación de las mujeres a los espacios públicos. A pesar de esto, la carencia de instrumentos legislativos no es tan marcada como en otros sitios, ya que se han logrado algunos avances a este respecto. Probablemente al ser disposiciones muy recientes no han impactado aún la participación política femenina.

En Guanajuato la composición del congreso local observa un total de 36 legisladores de los que sólo 6 (16.7%) son mujeres, además, sólo dos municipios de la entidad son gobernados por mujeres en el año 2008. Del total de municipios, sólo 17 (39%) cuentan con instancias municipales de atención a la mujer. Este es uno de los casos más graves de ausencia de disposiciones legales específicas de atención a las mujeres.

²¹ Cfr. Cirila Quintero, (coordinadora), Diagnóstico de las Instancias Municipales en la instrumentación de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres en la región Norte y Noreste de México. El número de instancias señalada para los estados de Coahuila, Nuevo León, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas es tomado de esta fuente. En el resto de los estados la fuente es: Socorro Arzaluz, 2009 (coordinadora), Diagnóstico de Instancias municipales responsables de la instrumentación de políticas de igualdad entre mujeres y hombres en la Región Occidente de México. Ambos estudios se hicieron a solicitud de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Un caso especial es Nuevo León, en cuanto a la composición del congreso local: encontramos que de 42 diputados, 34 son hombres y sólo 8 (19%) mujeres, adicionalmente, sólo cuatro de los 51 ayuntamientos son gobernados actualmente por mujeres: destacan los territorios de Guadalupe y Escobedo, municipios que forma parte del Área Metropolitana de Monterrey que son de los pocos casos a nivel nacional de gobiernos locales con características urbanas-metropolitanas gobernados por mujeres.

En el estado sólo se han creado 29 instancias municipales de atención a la mujer. Encontramos aquí que por una parte se abrieron espacios importantes en el plano municipal, lo cual sin duda es un gran avance, pero a nivel del congreso local no se percibe el mismo criterio. Además, el hecho de que a pesar del nivel de desarrollo estatal no se hayan creado suficientes instancias municipales de atención a la mujer da idea del escaso interés en el tema. Este estado no ha emitido legislación importante en materia de equidad de género. Lo anterior demuestra que no hay una relación directa entre el desarrollo económico local y la incorporación de la mujer a la vida política.

Querétaro es el caso más inquietante del nivel de atención que la sociedad y política locales han puesto en el tema de género. Los datos hablan por sí mismos: el congreso local se compone de un total de 25 legisladores de los cuales 21 son hombres y sólo 4 (16%) mujeres. De los estados comprendidos en este análisis, es el que tiene la proporción más baja de mujeres legisladoras. Esta desigualdad se observa también en el hecho de que ninguno de los 18 municipios es gobernado por una mujer en Querétaro. Además, a pesar de ser una entidad con pocos municipios, hay un rezago en la creación de instancias municipales dedicadas a las mujeres. En este caso sí hay una relación directa entre esta poca incorporación de la mujer a la vida política y la legislación generada que es prácticamente nula.

Un caso opuesto lo constituye San Luis Potosí: la composición del congreso local indica un total de 27 miembros de los que 20 son hombres y 7 (25.9%) mujeres. Es notable que la cuarta parte del congreso local esté compuesto por mujeres, no obstante, el tema de los ayuntamientos sigue la misma tendencia observada ya que sólo 3 municipios son gobernados por mujeres. Aún así, un buen número de municipios han diseñado sus instancias de atención a las mujeres, con una proporción muy alta en comparación

con otros estados con mejores condiciones de vida y menor cantidad de municipios. Con estos antecedentes, se encuentran aquí disposiciones interesantes en materia legal sobre el tema de equidad, lo cual se revisará con mayor detalle en el siguiente apartado.

Tamaulipas representa también un sitio donde se encuentran algunos avances en materia de participación política, por una parte, se trata de una entidad con un alto porcentaje de mujeres legisladoras, la composición del congreso indica un total de 32 diputados de los que 23 son hombres y 9 (28.1%) mujeres. Es la que presenta la proporción más alta de mujeres legisladoras en este grupo de estados, pero nuevamente, en el rubro donde más carencias se tiene es en el número de alcaldesas, con sólo dos en el estado. Este tema es digno de discusión ya que a pesar de que algunas entidades han avanzado en ciertas posiciones, este sigue siendo un problema presente en todos los estados. Tamaulipas se distingue también por la cantidad de centros diseñados para la atención a las mujeres en los municipios. Asimismo, representa una serie de iniciativas interesantes en materia legal.

En Zacatecas el hecho más destacable es que es una de las dos entidades que son gobernadas por mujeres en México, donde la gobernadora Amalia García, miembro destacado del Partido de la Revolución Democrática está en funciones desde el año 2004, pero este arribo al ejecutivo local no se traduce a nivel de los municipios ya que en la entidad sólo tres mujeres gobiernan actualmente y la cámara de diputados local se integra con 30 miembros de los que 24 son hombres y sólo 6 (20%), mujeres. A pesar de esta situación, se trata de un caso destacado en materia legislativa en torno a la igualdad de género, tal vez esto se relacione con el liderazgo de la gobernadora y de su partido político el cual se ha vinculado a demandas históricas de sectores tradicionalmente excluidos.

El cuadro siguiente resume la información sobre la participación política de las mujeres en la Segunda Circunscripción Plurinominal, se trata de ocho entidades que presentan una variedad de situaciones demográficas y económicas que no se corresponden necesariamente con el avance en la participación política. Resumiendo esta información, encontramos que los casos de Guanajuato y Querétaro son dos en donde la participación actual a nivel del congreso estatal es mínima, por lo que no resulta casual que se trate de entidades que no han avanzado en la legislación a favor de las mujeres. Además, en estas entidades está prácticamente ausente la figura de mujeres alcaldesas. Una situación opuesta se encuentra en San Luis Potosí y

Tamaulipas, entidades que presentan los más altos porcentajes de mujeres legisladoras, lo cual se traduce en una legislación más acorde con las demandas de género.

Por otra parte, encontramos que el nivel de desarrollo económico de los estados no equivale a una mayor participación política, ya que entidades como Aguascalientes o Nuevo León, con condiciones de vida y niveles de industrialización superiores a Zacatecas o San Luis Potosí, presentan tasas muy bajas de mujeres legisladoras, además de que son entidades que han avanzado muy poco en materia de leyes con enfoque de género.

Un asunto que resalta en todas las entidades es la escasa presencia de mujeres en las presidencias municipales, se trate de entidades desarrolladas o con altos niveles de marginación, la situación es la misma. De igual forma llama la atención la manera en que los municipios están atendiendo las disposiciones emanadas de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en torno al papel de los municipios como promotores de la equidad de género. Aquí se observan pocos espacios diseñados para este caso. A excepción de Aguascalientes, que cubre el 100% de sus municipios, el resto de las entidades tiene una carencia al respecto, lo cual no corresponde con el nivel de desarrollo. Tal es el caso de Nuevo León, donde apenas más del 50% de los municipios han cumplido esta disposición.

Este es el contexto donde se ubican las disposiciones legales en materia de equidad de género que comentaremos en el siguiente apartado. Nos centraremos sobre todo en el tema de las disposiciones en materia electoral que permiten a las mujeres incursionar en el terreno de lo político.

Cuadro 2

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN

ESTADOS	DIPUTADOS					Número total de municipios	Presidentas municipales	% de presidentas municipales	Municipios gobernados por mujeres	Instituciones Municipales de la Mujer
	Hombres	%	Mujeres	%	Total					
Aguascalientes	22	81.48	5	18.5	27	11	0	0.00		11
Coahuila	29	82.86	6	17.1	35	38	3	7.89	Monclova, Lamadrid, Sabinas	13
Guanajuato	30	83.33	6	16.7	36	46	2	4.35	Jaral del Progreso, Jerécuaro	17
Nuevo León	34	80.95	8	19.0	42	51	4	7.84	Los Aldamas, Gral. Escobedo, Guadalupe, Vallejillo	29
Querétaro	21	84.00	4	16.0	25	18	0	0.00		10
San Luis Potosí	20	74.07	7	25.9	27	58	3	5.17	Alaquines, Catorce, Cerro de San Pedro	37
Tamaulipas	23	71.88	9	28.1	32	43	2	4.65	Guerrero, Soto la Marina	37
Zacatecas	24	80.00	6	20.0	30	58	3	5.17	Atolinga, Jerez, Valparaíso	54

Nota: Il Cuento Población y Vivienda 2005/INEGI
 Cifras actualizadas a diciembre de 2008

VI. Legislación en materia de equidad de género. Segunda Circunscripción

Agrupamos los comentarios en dos subgrupos: 1) equidad, o igualdad de género, y 2) cuotas de género y participación política, esto en las ocho entidades que integran la Segunda Circunscripción Plurinominal, dos nociones que guardan una estrecha relación entre sí. Por equidad entendemos el señalamiento expreso a la igualdad entre mujeres y hombres, mientras que por cuotas de género definimos los instrumentos que regulan el número de hombres y mujeres que pueden contender para ocupar cargos de elección popular. Asimismo, por participación política comprendemos aquellos instrumentos diseñados para lograr igualdad de condiciones en las contiendas políticas e incorporar a las mujeres plenamente a estos procesos.

El cuadro siguiente sintetiza el abordaje en materia de género en los principales instrumentos jurídicos de las entidades indicadas.

CUADRO 3

TRATAMIENTO DE LA TEMÁTICA DE GÉNERO EN LA LEGISLACIÓN ESTATAL CON AÑO DE LA ÚLTIMA REFORMA

ENTIDAD	EQUIDAD O IGUALDAD DE GÉNERO	CUOTAS DE GÉNERO Y PARTICIPACIÓN POLÍTICA
Aguascalientes	Constitución Política (2007) ¹	Código Electoral (2007)
Coahuila	Constitución Política (2008) ² Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales (2007) Ley de Participación Ciudadana (2008) Ley para promover la igualdad y prevenir la discriminación (2007)	Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales (2007)
Guanajuato	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales (1998)	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales (1998)
Nuevo León	Constitución Política (2008) ³	Ley Electoral (2008)
Querétaro	Ley Electoral (2008)	
San Luis Potosí	Constitución Política (2008) ⁴ Ley Electoral (2008)	Ley Electoral (2008)
Tamaulipas	Constitución Política (2007) ⁵ Código Electoral (2006) Ley para la Equidad de Género (2008) Ley para prevenir y erradicar la discriminación (2008)	Código Electoral (2006) Ley para la Equidad de Género (2008)
Zacatecas	Ley Electoral (2006) Ley para prevenir y erradicar toda forma de discriminación (2006) Ley para la Igualdad entre mujeres y hombres (2008)	Ley Electoral (2006) Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2008)

1. Original de 1950; 2. Original de 1918; 3. Original de 1917; 4. Original de 1917; 5. Original de 1921.

De la información presentada resaltan varias situaciones: 1) A pesar de ser el instrumento legal más importante, no todas las constituciones locales refieren al tema (Guanajuato, Querétaro); 2) En una entidad la discusión sobre género no existe (Querétaro); 3) Sobresalen por la inclusión del tema de género las leyes o códigos electorales; 4) En algunas entidades se han promulgado leyes específicas en materia de género (Tamaulipas y Zacatecas). Esto indica la

disparidad en el abordaje que las legislaturas locales han otorgado a este asunto. Un primer intento de clasificar las disposiciones legales en estos estados nos habla de varias situaciones: 1) entidades con nulo abordaje: Querétaro y Guanajuato; 2) entidades con poco abordaje: Aguascalientes y Nuevo León; 3) con mediano abordaje: Coahuila y San Luis Potosí; 4) entidades con mayor abordaje: Tamaulipas y Zacatecas, esto considerando el número y tipo de disposiciones emanadas de sus marcos legales. A continuación comentamos en detalle estos contenidos.

1. ENTIDADES CON ABORDAJE NULO

Sin duda los resultados más pobres se encuentran en Querétaro. Dicha entidad sólo dedica un artículo en la Ley Electoral respectiva al tratamiento de la construcción gramatical del género masculino o femenino (art. 315). El tema no vuelve a aparecer en esta, ni en ninguna otra ley vigente en el estado.

La siguiente entidad que a la fecha no ha incluido la discusión referida al género es Guanajuato. Sólo el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales incluye los rubros de equidad y cuotas de género. En torno al primer tema, se establece la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres (art. 21). Promover la equidad en las postulaciones a cargos de elección popular (art. 31). Asimismo, sólo se establece la inclusión de candidaturas femeninas en los listados de candidatos propietarios por el principio de representación proporcional (art. 31). Esto sin fijar reglas claras al respecto ni mencionar las posibles sanciones en caso de no respetar este acuerdo. Con estas mínimas disposiciones es como se realizan los procesos electorales en el estado donde se observa una muy escasa presencia de mujeres en la vida política.

2. ENTIDADES CON POCO ABORDAJE

Las otras dos entidades que han atendido poco este aspecto son Aguascalientes y Nuevo León. En el primer caso, se aborda el tema de equidad en la Constitución Política (arts. 4 y 12). Este ordenamiento establece la igualdad entre mujeres y hombres y los derechos de los varones y mujeres habitantes

del estado. La temática de cuotas de género se aborda escasamente en el Código Electoral con la obligación de los partidos políticos de registrar al menos el 30% de candidatos de diferente género en la elección de diputados y ayuntamientos (art. 145). Si bien se establecen las sanciones por incurrir en la falta, no hay mayores señalamientos al respecto. Llama la atención que en Aguascalientes pese a que la participación ciudadana institucional se regula en la ley respectiva, no hay mención al papel de las mujeres en estos procesos participativos.

A pesar del desarrollo económico y niveles relativos de bienestar observados en Nuevo León, aún no se ha avanzado mucho en la inclusión de los problemas específicos de las mujeres en la legislación local. La temática de equidad es tratada en la Constitución Política que indica la prohibición de toda forma de discriminación, entre otros aspectos, por el género, además del establecimiento de la igualdad entre varones y mujeres ante la ley (art. 1).

La Ley Electoral incluye el establecimiento de las cuotas de género y, muy tangencialmente, la participación política. En el primer caso, se indica que en la solicitud de registro para la elección de ayuntamientos, las planillas no deben contener más del 70% de candidatos propietarios de un mismo género (art. 112). Por otra parte, sólo se menciona la obligación de los partidos políticos de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad para hombres y mujeres (art. 33). No obstante no se indican los instrumentos ni mecanismos para dar pie a esta participación política.

3. ENTIDADES CON MEDIANO ABORDAJE

San Luis Potosí representa algunos avances en materia de legislación en el tema de género, son varias las leyes locales que incluyen los tres aspectos señalados: equidad, cuotas y participación política, además de algunas disposiciones particulares en el caso de la población indígena, se trata del único estado en el compendio que aborda esta situación.

La equidad es abordada por la Constitución Estatal que establece la igualdad entre el varón y la mujer ante la ley, pero además añade el papel del Estado en la promoción de igualdad de oportunidades para mujeres y varones (art. 8). Este ordenamiento propone también la participación de las mujeres de comunidades

indígenas en condiciones de equidad (art. 9). Esta última disposición constituye un avance considerando el contexto sociodemográfico de la entidad descrito en el primer apartado de este documento.

Las cuotas de género y participación política se reflejan en la Ley Electoral del estado, en el caso de la participación, el capítulo referente a los derechos y obligaciones de los partidos políticos indica que éstos deberán garantizar la participación de ambos géneros en la toma de decisiones y en las oportunidades políticas (art. 32).

Por otra parte, las cuotas de género se regulan en varias disposiciones:

- En la integración de las listas de los candidatos a diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, planillas para ayuntamientos y listas de regidores de representación proporcional, donde no se presentarán más del 70% de candidatos de un mismo género (art. 33).
- En la elección de los integrantes del Consejo Estatal Electoral (no más del 70% de consejeros de un mismo género) (art. 61).
- En las solicitudes de registro de candidatos a diputados y ayuntamientos (70% de un mismo género) (art. 129).
- En los listados de de representación proporcional (se integraran con segmentos de tres candidaturas, con una candidatura propietaria de género distinto) (art. 130)

Cabe enfatizar que San Luis Potosí y Zacatecas son las únicas entidades que marcan una composición equilibrada en materia de género en sus respectivos Consejos Estatales Electorales.

Coahuila es el otro caso con abordaje medio del tema de género en la legislación local. El tema de la equidad se indica en tres ordenamientos: la Constitución Política que reconoce la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida cultural, social, jurídica, política y económica (art. 173). Este mismo concepto se indica en la Ley de Participación Ciudadana que busca la integración de mujeres y jóvenes en los Consejos de Participación Ciudadana (art. 103). En la legislación del estado ésta es la figura a través de la cual los habitantes podrán organizarse para diversos fines.

Cabe destacar la reciente promulgación de la Ley para promover la igualdad y prevenir la discriminación en el estado de Coahuila, la cual tiene por objeto el garantizar el derecho a la igualdad real de oportunidades, asimismo, el prevenir cualquier forma de discriminación motivada por razones de origen étnico, género, edad, discapacidad, entre otras (art. 2). Se trata de una nueva disposición en el estado que no aborda en más artículos el tema de la equidad.

Es la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila la disposición que avanza en materia de equidad de género. Esto es en varios sentidos: por un lado, en el registro de candidatos a diputados de mayoría relativa, representación proporcional y en el caso de los ayuntamientos donde no se deberá exceder el 70% de un mismo género (art. 20, 21 y 26). La ley indica el procedimiento a seguir en caso de que los partidos políticos no cumplan con esta previsión: este consiste en que los responsables de las elecciones asignen al género subrepresentado el primer lugar de la lista de diputados o regidores de representación proporcional. Con esta disposición se busca que los partidos presenten candidaturas de ambos géneros en los procesos electorales locales. Estas son algunas disposiciones que presentan sustantivos avances para garantizar la presencia de las mujeres en la vida electoral.

Con respecto a Aguascalientes, Nuevo León, Guanajuato y Querétaro, San Luis Potosí y Coahuila representan un avance en la legislación en materia de género. No obstante, por el tipo de temas abordados, la cantidad de disposiciones y la emisión de leyes particulares, hay entidades que sobresalen en esta circunscripción y a éstas referiremos el siguiente apartado.

4. ENTIDADES CON MAYOR ABORDAJE

Del conjunto de estados que integran este análisis sin duda los que presentan mayores avances legislativos en materia de equidad de género son Tamaulipas y Zacatecas. Tamaulipas incluye el primer tema (equidad) en cuatro instrumentos, el segundo (cuotas de género) en dos y el tercero (participación política) en uno, mientras Zacatecas aparece con tres leyes que contienen el aspecto de equidad, uno el de cuotas y dos con participación política. Estos dos últimos estados tienen también leyes particulares que buscan incentivar mayor participación política de las mujeres.

Los cuadros 4 y 5 comparan los contenidos de las leyes revisadas en estos dos estados con referencia a los temas de equidad y cuotas de género.²²

Cuadro 4

DISPOSICIONES EN MATERIA DE EQUIDAD EN LA LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE TAMAULIPAS Y ZACATECAS

TAMAULIPAS	ZACATECAS
EQUIDAD	EQUIDAD
<p>Constitución Política</p> <ul style="list-style-type: none"> De los habitantes Código Electoral Derechos y obligaciones <p>Ley para la Equidad de Género</p> <ul style="list-style-type: none"> Disposiciones generales Medidas preventivas y positivas o compensatorias Atribuciones del instituto <p>Ley para prevenir y erradicar la discriminación</p> <ul style="list-style-type: none"> Prevención Medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades 	<p>Ley Electoral</p> <ul style="list-style-type: none"> Elección e integración de los poderes legislativo, ejecutivo y de los ayuntamientos del estado Participación de los ciudadanos en las elecciones Derechos y obligaciones Acceso a cargos de elección con Equidad de Género Elección de la legislatura del estado Prerrogativas de los partidos políticos Disposiciones Comunes Instituto Electoral del Estado Integración del Consejo General del Instituto Integración de Consejos Electorales Distritales y Municipales <p>Ley para prevenir y erradicar toda forma de violencia</p> <ul style="list-style-type: none"> Disposiciones Generales De la prevención Medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades <p>Ley para la igualdad entre mujeres y hombres</p> <ul style="list-style-type: none"> Disposiciones generales Disposiciones preliminares Política de igualdad entre mujeres y hombres en el estado Participación y representación política equilibrada de las mujeres y hombres

²² Sólo comentamos las legislaciones de estos estados ya que en los restantes cinco al tener mínimos abordajes no resultan comparables con los que aquí se presentan.

Cuadro 5

DISPOSICIONES EN MATERIA DE CUOTAS DE GÉNERO EN LA LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE TAMAULIPAS Y ZACATECAS

TAMAULIPAS	ZACATECAS
CUOTAS DE GÉNERO	CUOTAS DE GÉNERO
<p>Código Electoral</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proceso electoral • Procedimiento de registro de candidatos <p>Ley para la equidad de género</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medidas preventivas y positivas o compensatorias 	<p>Ley Electoral</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elección e integración de los poderes legislativo, ejecutivo y de los ayuntamientos del estado • Participación de los ciudadanos en las elecciones • Acceso a cargos de elección con Equidad de Género • Asignación de diputados por el principio de representación proporcional • Asignación de regidores por el principio de representación proporcional • Actos preparatorios de la elección • Procedimiento de registro de candidatos

Del análisis del cuadro anterior podemos extraer los siguientes comentarios:²³ en las dos entidades, los códigos electorales o leyes de instituciones políticas abordan el tema de la equidad. En Tamaulipas se establece la igualdad de oportunidades y equidad entre hombres y mujeres para los cargos de elección popular. En Zacatecas los alcances de esta ley son más extensos ya que se incluyen una serie de disposiciones en torno a las elecciones con equidad de género, la promoción de la cultura de la equidad por parte de los partidos políticos y la forma de integración del Consejo Estatal Electoral.

En cuanto al primer tema, la ley se refiere a las elecciones para diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, así como a las regidurías de representación proporcional. En estos casos, ningún género estará representado en más el 70%. Para motivar a los partidos políticos a cumplir con este precepto, se establece un apartado referente a los partidos políticos en el cual se les exige garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones en las oportu-

²³ Por ser leyes promulgadas para regular las formas de atención a las mujeres, la Ley para la Igualdad de género de Tamaulipas y la Ley para la igualdad entre mujeres y hombres de Zacatecas se analizarán en otro espacio.

tunidades políticas y se conmina a crear un Centro de Formación Política para promover la igualdad de oportunidades y la equidad. Asimismo, se les exhorta a destinar al menos el 2% del financiamiento público que reciban para el desarrollo de sus centros de formación política, en los cuales se promoverá una cultura de equidad entre los géneros, sin ir en contra de lo establecido en los documentos básicos de cada partido. Como un estímulo para el cumplimiento de esta disposición, la ley contempla el equivalente al 50% del financiamiento público que los partidos hubiesen destinado a la promoción de la cultura de la equidad en sus centros de formación política, además, se crea el compromiso de otorgar un reconocimiento público.

Respecto a la composición del Consejo Estatal Electoral, se establece que el Consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo cuatro años y podrán ser rectificadas para otro, pero la disposición más importante es que se establece la pluralidad en este consejo con una composición total de cuatro consejeros de un género y tres del otro.

Tamaulipas y Zacatecas cuentan con leyes para la prevención y erradicación de la discriminación que incluye la prohibición de la discriminación por motivos de género. En Tamaulipas se especifica la prohibición de impedir la participación de las mujeres en asociaciones civiles o políticas. En Zacatecas el capítulo dedicado a la prevención establece disposiciones similares, pero además incluye a las autoridades estatales y municipales como las que llevarán a cabo las medidas a favor de la igualdad de oportunidades y además crearán los mecanismos para asegurar una mayor presencia de mujeres en puestos administrativos y en candidaturas a cargos de elección popular. Aunque en este caso no se detallan los mecanismos, ni la forma en que esto se llevará a cabo.

Respecto al tema de las cuotas de género, los dos estados incluyen este apartado en sus códigos respectivos. En Tamaulipas aparece una prohibición de incluir más del 70% de candidatos de un mismo género para los cargos de diputados de mayoría relativa y representación proporcional y en los ayuntamientos.

En este mismo punto la ley de Zacatecas especifica con mayor detalle el tema de las cuotas en las elecciones del poder legislativo y de los ayuntamientos. En esta entidad se destacan dos situaciones: 1) la consideración de candidaturas

de migrantes²⁴ y 2) la rectificación de candidaturas como un mecanismo para garantizar el equilibrio entre géneros.

El tema de la participación política de las mujeres aparece en el Código electoral de Tamaulipas, y en la Ley electoral y la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de Zacatecas.

De los instrumentos legales diseñados recientemente en torno a la temática de género, cabe destacar la recientemente aprobada Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el estado de Zacatecas, la cual adapta a nivel estatal lo establecido en la ley federal en la materia. Sin duda se trata de una disposición importante que otros estados pueden observar en el marco de sus facultades y autonomía.

De esta ley el objetivo es: "regular y garantizar el derecho a la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, para eliminar la discriminación de la mujer, cualquiera que sea su circunstancia o condición, tanto en el ámbito público como en el privado" (art. 1). Destacan los tres ámbitos de acción: 1) establecimiento de políticas públicas que contengan acciones afirmativas a favor de las mujeres, 2) implementación de mecanismos institucionales que definan las facultades y obligaciones de las autoridades en el cumplimiento de la ley, 3) La promoción del empoderamiento de las mujeres en todos los niveles.

Dada la magnitud de las disposiciones contenidas, sólo se hace énfasis en algunos temas importantes relacionados con el papel de las mujeres en la vida electoral.

Se indica que corresponde a los poderes públicos y organismos autónomos del Estado la promoción de la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas electorales y en los puestos de toma de decisiones. Asimismo, dedica un capítulo al abordaje de la participación y representación política equilibrada de las mujeres y los hombres, de tal forma que se propone a los entes públicos:

- El fomento de que el trabajo legislativo incorpore la perspectiva de género en forma progresiva.

²⁴ Se trata de una estado con altas tasas de expulsión de población lo que ha generado sin duda este tipo de cambios legales.

- El garantizar la implementación de mecanismos que promuevan la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular.
- La promoción y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos y agrupaciones políticas locales, así como
- Garantizar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial del estado, así como en organismos públicos autónomos del Estado.

Esta ley destaca ante todas las disposiciones anteriores ya que por un lado sistematiza en un solo ordenamiento una serie de medidas que se encuentran dispersas en varias leyes, por otra parte institucionaliza el tema de la igualdad y equidad de género pero va más allá de la representación al pretender incidir en el plano de las políticas públicas. Los instrumentos generados también son importantes ya que se visualiza el tema de la transversalidad de género en los diferentes ámbitos de la administración estatal.

Finalmente, al indicar un sistema de evaluación y seguimiento se compromete a la continuidad y correcto rumbo de las acciones que se emprendan. No obstante se trata de una disposición muy reciente, por lo que aún no se pueden observar sus resultados, los cuales se habrán de evaluar en el mediano y largo plazo.

REFLEXIONES FINALES

Se observan en México notorios esfuerzos por lograr una mayor equidad de género, sobre todo en los últimos años. A pesar de que la incorporación de nuestro país a los dictados internacionales se dio en forma tardía, los avances han sido constantes, sobre todo en los últimos años. Pero si bien en el plano del discurso y de los programas generados se ha venido siguiendo un rumbo, la pregunta que aún persiste es: ¿qué impide a las mujeres acceder a espacios de decisión? Como se observó en este documento, son pocos los casos de mu-

jeros que han accedido a esta clase de puestos, aún cuando en el discurso México ha trabajado en este sentido.

La respuesta la encontramos en que los instrumentos legales y normativos no han sido actualizados a la misma velocidad que el discurso político. Prueba de ello es la muy reciente creación de leyes específicas en materia de equidad de género y los pocos avances del Cofipe, que al quedarse casi a nivel de recomendación no son acatados por los partidos políticos.

Pero esta desigualdad no se da en la misma proporción en todas las entidades. Como se desprende de la lectura de los marcos jurídicos, hay profundas diferencias en las entidades que aquí se expusieron, y esto no depende del nivel de desarrollo, ni del partido político que gobierna. Planteamos como hipótesis que la respuesta quizá se encuentre en la historia política y de los movimientos organizados de hombres y mujeres en cada entidad para encontrar una posible respuesta a la enorme desigualdad en este aspecto. Pero para comprobar este supuesto hace falta una investigación que utilice otros instrumentos para verificarlo, o encontrar otras posibles razones de esta desigualdad en los marcos legales.

Planteamos además a manera de propuesta una serie de tipos para organizar la información generada a nivel documental que va desde el mínimo o nulo abordaje hasta el máximo abordaje en una escala de cuatro grados, contemplando entre otros elementos el número de leyes y el tipo de disposiciones emanadas. Lo ideal sería comprobar si en otras entidades de México se sigue este mismo esquema o aparecen otros tipos que enriquecerían la clasificación. Se trata de una primera aproximación contemplando estados con niveles muy diversos de desarrollo, pero ninguno de los cuales pertenece a la categoría de muy baja marginación. La pregunta que surge es ¿qué sucede en sitios como Oaxaca o Chiapas, entidades con alto grado de pobreza pero con una historia de movilizaciones ciudadanas que datan de muchos años atrás? Conociendo estos datos, la clasificación que aquí se propone sería más completa para el caso de México.

De tal forma que concluimos que los conceptos de género, institucionalización de género y participación política son nociones que aparecen continuamente en el discurso pero que no se han traducido en acciones efectivas que aparezcan en el marco de legal, sobre todo de algunas entidades donde

prácticamente no se ha hecho nada al respecto. En otros sitios si bien se ha trabajado, hay muchos resquicios que impiden esa plena incorporación de las mujeres a la vida política. El trabajar en estos instrumentos es tarea de muchos sectores y la institucionalización de la perspectiva de género debe ser un asunto que vaya más allá del liderazgo personal o la voluntad política como ahora sucede.

FUENTES CONSULTADAS

LIBROS

- Arzaluz, Socorro, "Experiencias de participación ciudadana en municipios metropolitanos", en Alicia Ziccardi (coord.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*, México, UNAM/IIS, 2004.
- _____, (coord.), "Diagnóstico de instancias municipales responsables de la instrumentación de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres. Región occidente de México", en *Instancias municipales de la mujer en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009.
- Castro Apreza, Inés, "La participación política de las mujeres en México. Mujeres en cargos de elección popular y toma de decisiones", en *Participación política de la mujer en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009.
- Consejo Nacional de Población, *Índice de Marginación a nivel localidad 2005*, México, CONAPO, 2007.
- Cunill, Nuria, *Participación ciudadana*, Venezuela, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 1991.
- Icháustegui, Teresa y Yamilet Ugalde, *Materiales y herramientas conceptuales para la transversalidad de género*, México, Observatorio ciudadano de políticas de niñez, adolescencia y familia A.C, 2004.
- López Estada, Silvia, "Instancias municipales de la mujer en el Noreste de México. Un balance de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres", en *Instancias municipales de la mujer en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009.
- Massolo, Alejandra y Dalia Barrera Bassols, *Guía para la equidad de género en el municipio*, México, GIMTRAP-Indesol, 2004.
- Pérez Cervera, Julia, "La participación política de las mujeres en puestos de toma de decisión y representación política en el país. La sociedad civil de mujeres organizadas", en *Participación política de la mujer en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009.
- Quintero, Cirila (coord.), "Diagnóstico de instancias municipales responsables de

- la instrumentación de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres. Región Norte y Noreste de México", en *Instancias municipales de la mujer en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009.
- Torres Falcón, Martha, "Breve estudio comparativo de la participación política de las mujeres en el mundo contemporáneo", en *Participación política de la mujer en México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009.
- Verba, Sydney, *Voice and equality. Civic voluntarism in American politics*, Estados Unidos, Harvard University Press, 1998.

PÁGINAS DE INTERNET

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, (2009). II Censo de Población y Vivienda 2005. INEGI, [<http://www.inegi.org.mx/inegi/default.aspx?c=10215&s=est>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- Instituto Federal Electoral, (1996-2009). Normatividad IFE. Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales. IFE, [<http://normateca.ife.org.mx/internet/>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- Instituto Nacional de las Mujeres, (2009). Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres. INMUJERES. [<http://www.INMUJERES.gob.mx/>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].

TERCERA

CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL

LOS DERECHOS POLÍTICOS DE LAS MUJERES Y LOS PUEBLOS INDIOS EN LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL. DE LAS CONQUISTAS INTERNACIONALES A LOS LOGROS Y LAS LIMITACIONES LOCALES

Inés Castro Apreza*

RESUMEN

Durante el último cuarto del siglo XX, los derechos de las mujeres y de las minorías cobraron una singular importancia, impactando incluso la misma discusión y conceptualización de las teorías de la democracia y la ciudadanía. El artículo analiza, desde una perspectiva de género y de igualdad de oportunidades que han impreso esos contenidos críticos de la democracia y la ciudadanía, las legislaciones electorales de los estados que componen la Tercera Circunscripción Plurinominal. Observa el impacto de la legislación internacional en el ámbito nacional y local; el grado de integración/adopción del marco conceptual de género en los códigos electorales; la existencia o no de mecanismos

* Doctora en sociología e investigadora del Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica de la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas

concretos para que los partidos políticos cumplan con las cuotas de género establecidas, así como también las limitaciones y ausencias en relación a los derechos de los pueblos indios. Las conclusiones apuntan en el sentido de que mientras que en materia de equidad de género y de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres hay notorios avances a nivel internacional y nacional, así como pasos incipientes favorables en las legislaciones estatales, en cuanto a los derechos de los pueblos indios, particularmente los derechos políticos, los vacíos todavía son significativos. Se decanta, en consecuencia, por el fortalecimiento de una democracia político-electoral más sustantiva, y sugiere algunos cambios importantes que deben hacerse en las legislaciones locales para apuntalar la paridad de género y la igualdad de oportunidades tanto entre mujeres y hombres como frente a los pueblos indios que conforman las entidades de la Tercera Circunscripción Plurinominal.

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este trabajo es analizar y comparar los estados de la Tercera Circunscripción Plurinominal compuesta por Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Yucatán, Veracruz, Tabasco y Oaxaca, cuya sede se encuentra en Xalapa, Veracruz. La comparación se hace desde una perspectiva de género y de igualdad de oportunidades que ha impreso de nuevos contenidos a las teorías de la democracia y la ciudadanía. La igualdad de oportunidades se refiere al hecho de que todas las personas, hombres y mujeres, pero también los diferentes grupos étnicos en el marco de un Estado nacional, tengan las mismas posibilidades de acceder al bienestar social y de poder ejercer plenamente los derechos. Una condición que resulta fundamental en un contexto nacional como el nuestro, y particularmente en una zona que concentra una parte significativa de la población indígena de la República Mexicana como es la Tercera Circunscripción Plurinominal. En cuanto a la perspectiva de género, nos permite analizar y comprender las características que definen a las mujeres y a los hombres, en sus semejanzas y diferencias, así como las relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar unas y otros, dados ciertos recursos y capacidad de acción

desigual y socialmente contruidos.¹ La categoría de género surgida en los años setenta en el mundo anglosajón² ha permitido, ciertamente, abordar críticamente el análisis de lo social, pero también ha incidido en la gradual transformación de las relaciones sociales. De aquí que hablemos del género como categoría de análisis, además de como categoría política.

Precisamente, dicha categoría es útil cuando vemos cómo, de modo paulatino, se ha reconocido el papel asignado históricamente a las mujeres en las distintas sociedades, pero también cuando observamos en el ámbito internacional el reconocimiento de sus derechos y la implementación de políticas específicas que apuntan a la equidad de género. Por lo que, para nuestro propósito inicial, sea importante mencionar en un primer momento, si bien de manera sucinta, el proceso institucional que a nivel internacional y nacional ha tenido lugar para el posicionamiento de la perspectiva de género y la demanda de una mayor participación de las mujeres en la vida pública y política. Obviaré en este espacio —aunque considero que es un elemento esencial para entender el tema que nos proponemos— la lucha específica que mujeres de las más diversas clases y sectores sociales han llevado a cabo a través de distintas estrategias políticas en sus respectivos países para hacer posible que entidades internacionales y gobiernos nacionales adopten, de un modo u otro, políticas a favor de las mujeres y políticas con perspectiva de género. Este artículo, por tanto, tiene una perspectiva más bien institucional, centrándose sobre todo en la dimensión electoral de la esfera público-política: las cuotas de género y la proporción real del número de mujeres con respecto a la de los hombres en los cargos de elección popular y toma de decisiones. Incluyo en este apartado la cuestión de los derechos políticos de los pueblos indígenas, aunque en menor medida. Como se verá, mientras que en materia de género y de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres hay notorios avances a nivel internacional y nacional, en relación a los derechos de los pueblos indios, particularmente los derechos políticos, los vacíos todavía son significativos, incluso en términos de información. Adelantos y vacíos en uno y otro tema, en cualquier caso, se ven

¹ Marcela Lagarde, *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, España, Cuadernos Inacabados núm. 25, Editorial Horas y Horas, 1996, p. 15.

² Joan W. Scott, "El género: una categoría útil para el análisis histórico", en Marta Lamas (compiladora), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, México, Programa Universitario de Estudios de Género/Miguel Ángel Porrúa, 2003 [1986].

claramente reflejados en la estadística de género y en la estadística de contenido étnico referidas a la participación política y toma de decisiones (*infra*).

Lo que dejó claro en el análisis es que si, en un primer momento, el lenguaje de género integrado al discurso resulta un paso importante al respecto —los gobiernos nacionales, como el nuestro, suscriben convenios y tratados internacionales—, así como también lo es el reconocimiento en la ley de los derechos de los pueblos indígenas, no deja de ser relevante el hecho de que no se establezcan claras distinciones entre la igualdad, la equidad y la paridad de género. En concomitancia con lo anterior, es necesario observar las medidas concretas que se establecen (y que en la práctica puedan, quieran o tengan que cumplir los actores políticos) para hacer realidad la igualdad de oportunidades y la equidad de género. Rubro éste, hoy por hoy, con notorios déficits en las legislaciones locales.

En el segundo apartado analizo el estado actual de las entidades que conforman la Tercera Circunscripción Plurinominal desde las perspectivas ya mencionadas, lo que incluye el reconocimiento de la igualdad jurídica entre mujeres y hombres, de los derechos políticos y del derecho a la participación política en general, con énfasis en el acceso de unas y otros a los cargos de elección popular y toma de decisiones. Por ello a esta aproximación primera a las entidades —que denomino *marco conceptual de género*, y que, de una u otra manera se encuentra ya integrado a las legislaciones—, sigue un apartado específico sobre las cuotas de género. Dada la experiencia histórica de los grupos excluidos, como las mujeres y los pueblos indios, condición analizada e incorporada en algunas vertientes críticas de las teorías de la democracia y la ciudadanía, y dado el estado actual de la situación de ambos grupos en el terreno político-electoral, las cuotas representan una medida afirmativa que podría subsanar algunas de las desigualdades perennes. De ahí su trascendencia. Al respecto de tales teorías críticas, es menester referir, sin abundar en un debate polémico y encontrado, además de no conclusivo que por las mismas razones excedería el espacio de este artículo, algunas de las aportaciones críticas a las teorías liberales de la democracia, entre ellas las de Held³ y Phillips.⁴

³ David Held, *Modelos de democracia*, México, Alianza Editorial, Colección Política, 1992 [1987].

⁴ Anne Phillips, *Género y representación democrática*, Instituto de Investigaciones Sociales-Programa Universitario de Estudios

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL

Respecto de aproximaciones críticas a las teorías liberales de la ciudadanía, a su vez, podemos citar a Young;⁵ Kymlicka,⁶ Kymlicka y Norman⁷ y Beuchot.⁸ El sostenimiento de posturas teórico-conceptuales contrapuestas en el tema de la equidad de género y de las minorías nacionales tiene, en el fondo, claras consecuencias políticas, de ahí la enorme dificultad que ha representado introducir cambios en la vida pública. Están en juego concepciones determinadas del Estado, de la nación, del pueblo, de las relaciones sociales tradicionales entre hombres y mujeres, etcétera. La cuestión del poder, en consecuencia, no puede estar fuera de tales posturas académicas e intelectuales ni tampoco en las posiciones políticas frente a las temáticas señaladas. Sin embargo, también es cierto que en la vida política práctica cada vez está más extendido el reconocimiento de las condiciones históricas injustas e inequitativas que hemos experimentado las mujeres y otros grupos marginales, lo que constituye siempre un paso necesario para la implementación de medidas y políticas precisas que remonten esa situación.

En el artículo podrá observarse que, si bien limitados, hay claros avances en materia de equidad de género en el ámbito de la esfera público-política, mientras que son magros en relación al estado de los derechos políticos de los pueblos indígenas en la Tercera Circunscripción Plurinominal, aspecto del que me ocupo en el último apartado de este artículo.

de Género, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996 (1991); Anne Phillips, "Las pretensiones universales del pensamiento político", en Michéle Barrett y Anne Phillips (compiladoras), *Desestabilizar la teoría. Debates feministas contemporáneos*, México, Programa Universitario de Estudios de Género/Paidós, 1992 [2002]; Anne Phillips, "¿Deben las feministas abandonar la democracia liberal?", en Carmen Castells (compiladora), *Perspectivas feministas en teoría política*, Buenos Aires, Argentina, Paidós, Colección Estado y Sociedad núm., 43, 1996 [1994].

⁵ Iris Marion Young, "Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal", en Carme Castells (compiladora), *Perspectivas feministas en teoría política*, Barcelona, Paidós, col. Estado y Sociedad núm 342, 1996, Iris Marion Young, "Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal", en Carme Castells (compiladora), *Perspectivas feministas en teoría política*, Barcelona, Paidós, col. Estado y Sociedad, núm., 342, 1996.

⁶ Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural*, Buenos Aires, Argentina, Paidós, Colección Estado y Sociedad núm. 41, 1996 [1995]. Kymlicka, W., *La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*, Buenos Aires, Argentina, Paidós, Colección Estado y Sociedad, núm., 106, 2003 [2001].

⁷ Kymlicka y Norman (1997 [1994]).

⁸ Mauricio Beuchot, *Interculturalidad y derechos humanos*, México, Siglo XXI Editores/Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.

I. El avance de la legislación internacional en materia de género y derechos de los pueblos indígenas

Desde fines de los años sesenta “la cuestión de la mujer” constituye una de las preocupaciones fundamentales entre los organismos internacionales. A partir de entonces se han promovido encuentros, convenciones y marcos legislativos para incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres, así como en lo que se ha denominado “el adelanto de las mujeres”. En menor medida, pero sin duda alguna también presente, se encuentran aquellos instrumentos referidos al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y tribales.

La Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967) es considerada un primer paso en el plano internacional para avanzar en la búsqueda de la equidad de género y en la superación de la discriminación que afecta a las mujeres. El artículo 4º señala que se deberán adoptar “todas las medidas apropiadas para asegurar a la mujer en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna el derecho a votar y el derecho a ser elegible, así como a ocupar cargos públicos”. Dicha Declaración tenía, no obstante, algunas limitaciones importantes como no definir explícitamente el término de “discriminación” (algo que sí hará la Convención de 1979), además de dar por sentado que corresponde a la mujer ocuparse de las responsabilidades familiares.⁹

En 1975 se da otro paso significativo con la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, realizada en la Ciudad de México, donde se empezó a construir una agenda internacional de las mujeres. La organización de dos encuentros paralelos en aquel año empieza a perfilar, de alguna manera, que existen sendas posturas dentro del movimiento feminista, a saber, la lucha institucional que se realiza en el marco de organismos oficiales y gubernamentales, por un lado, y la lucha desde el trabajo de base y la movilización vinculada a organizaciones sociales, sindicatos y grupos no gubernamentales de

⁹ El artículo 6 dice: “Sin perjuicio de la salvaguardia de la unidad y la armonía de la familia, que sigue siendo la unidad básica de toda sociedad, deberán adoptarse todas las medidas apropiadas, especialmente medidas legislativas, para que la mujer, casada o no, tenga iguales derechos que el hombre en el campo del derecho civil...”

mujeres. Más allá de posturas ideológicas y estrategias divergentes, los avances legislativos en el ámbito de la esfera público-política son producto, sin duda, de las luchas específicas, en muchos casos convergentes, de una y otra corriente. Si durante mucho tiempo los derechos políticos fueron valorados particularmente por la primera postura y minimizados o rechazados por la segunda, la importancia y el valor atribuido al derecho a votar ha crecido a la par de la democratización de las sociedades.

En 1979, con la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) se da un nuevo paso importante en la discusión sobre la cuestión de la mujer en el ámbito internacional. En su artículo 7º dicha Convención establece lo siguiente:

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres el derecho a: *votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; y participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.*¹⁰

Como puede verse, la participación es concebida en términos amplios, lo que no es casual si pensamos en el contexto político militarizado y dictatorial de varias naciones al momento de la aprobación de la CEDAW, e igualmente importante es hacer notar que desde entonces ya se concebía claramente el derecho de las mujeres a participar en diversos ámbitos públicos, en vez de reducirla a la esfera privada y doméstica.

¹⁰ He puesto cursivas al tema que nos ocupa en este análisis para darle mayor relevancia, sin menoscabo de los otros que también abordan las convenciones y los tratados que se citan.

En 1977 se realiza la Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, en la ciudad de La Habana. En dicha Conferencia se aprobó el Plan de Acción Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina. En 1994 se complementó este Plan con el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 (estamos en la sexta Conferencia celebrada en Argentina). Este Programa de Acción definió como una de las prioridades y líneas estratégicas para el mejoramiento de la condición de las mujeres: “el acceso equitativo de las mujeres a las estructuras de poder y los procesos de toma de decisiones mediante mecanismos y acciones que permitan su participación efectiva en el desarrollo de una democracia integral”.

Dicho Programa Regional, que constituyó un insumo para la conferencia de 1995, estableció entre los objetivos estratégicos la promoción de acciones afirmativas (*affirmative action*) que permitan y amplíen el acceso de las mujeres al ejercicio del poder en los ámbitos legislativo, judicial, ejecutivo, directivo y de planificación, así como también la promoción de acciones tendientes a generar condiciones que permitan la participación y la representación política equitativa de las mujeres en los espacios formales e informales de la sociedad civil, en todos los procesos de adopción de decisiones y en el área de la planificación del desarrollo. La novedad para América Latina estuvo entonces en introducir el tema de las acciones afirmativas en la agenda regional y en concebir la representación política equitativa de las mujeres en espacios de toma de decisiones, incluida la planificación económica. Hay que recordar que para este momento el retorno a las democracias no sólo era ya un fenómeno generalizado en los países que conforman la región, sino también ampliamente asumido el hecho de que se podía avanzar aún más en la democratización de los regímenes políticos, para lo cual uno de los ejes centrales era el involucramiento de las mujeres en todas las esferas de toma de decisiones.

Años antes, en 1985, en Nairobi, Kenia, se había llevado a cabo la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer, en la cual se aprobó el documento “Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la Mujer”. En el tema de participación y liderazgo, tal documento señalaba ya la necesidad de una estrategia conjunta de los gobiernos, organizaciones

no gubernamentales, el mundo académico y otros actores a fin de promover la participación de las mujeres en la formulación de políticas y decisiones para el desarrollo.

En el mismo año de 1994 se da otro paso importante con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, mejor conocida como *Convención de Belem Do Pará*, nombre de la ciudad de Brasil en donde fue firmada.¹¹ Ahí se establece en su artículo 4º:

Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: el derecho a que se respete su vida; el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral; el derecho a la libertad y a la seguridad personales; el derecho a no ser sometida a torturas; el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia; el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley; el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos; el derecho a la libertad de asociación; el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Belem Do Pará da así un paso importante en la concepción integral sobre la situación y condición de las mujeres y la necesidad de avanzar en el acceso y ejercicio de sus derechos en un contexto de no violencia.

En 1995 se lleva a cabo la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer: Acción para la Igualdad, el Desarrollo y la Paz, en la ciudad de Beijing (o Pekín),

¹¹ La periodista mexicana Sara Lovera señala que a poco menos de 20 años de haber sido aprobada la Convención de Belem Do Pará, "Sólo en los últimos años Venezuela, Guatemala y México han aprobado leyes integrales que consideran tan importante la prevención y la erradicación, como la sanción a las conductas violentas contra las mujeres", en *Legislaciones en siete países olvidan Belem Do Pará*, (jueves 27 de noviembre de 2008), *Mujeres en Campeche Especiales* [<http://mujeresespecial.blogspot.com/2008/11/legislaciones-en-7-pases-olvidan-belem.html>] [consultado el 10 de diciembre de 2009].

en China. Aquí se manifiesta el interés por desarrollar mecanismos para evaluar el modo en que las mujeres van mejorando su situación en la sociedad. Es decir, si el tema, como se puede apreciar arriba, ya estaba plenamente integrado en la agenda internacional, se aceptó que, en realidad, no basta con los buenos enunciados y propósitos, sino que hay que preguntarnos si éstos se cumplen en la vida práctica. La Plataforma de Acción de Beijing plantea en particular como uno de los compromisos de los países vigilar y evaluar los adelantos logrados en la representación y participación de las mujeres. Y señala que los gobiernos deberán llevar estadísticas regulares sobre la presencia femenina en todos los niveles de adopción de decisiones, en el ámbito gubernamental y no gubernamental, así como en aquellos procesos que tengan como resultado la equidad de género.¹²

En 1996, en la vigésima segunda reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, los países presentes encomendaron a la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) la tarea de establecer indicadores para evaluar la situación actual y los avances esperables en el futuro respecto a la participación y liderazgo de las mujeres como expresión del logro de la equidad de género.

El trabajo que la CEPAL llevó a cabo a partir de esta recomendación hizo visible el vacío de información y el vacío de investigación en la temática de la participación y liderazgo de las mujeres. La situación, desde luego, ha cambiado desde entonces. Incluso en países como México, cada vez se presta mayor atención a este tema particularmente relevante desde la Conferencia de Beijing.¹³

¹² Por tal razón, me ha parecido importante incluir cuadros y gráficas con perspectiva de género en este análisis. Las estadísticas de género nos permiten visualizar con mayor claridad y contundencia la situación real de las mujeres y su acceso a las oportunidades vitales en todos los ámbitos, en particular –para nuestro análisis– en los cargos de elección popular y toma de decisiones.

¹³ Cfr. Anna M. Fernández Poncela (compiladora), *Participación política. Las mujeres en México al final del milenio*, México, Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, el Colegio de México, 1995; María García Castro, "Género y poder: las mujeres diputadas en México", ponencia presentada en el XXI Congreso Internacional de Latin American Studies Association, Chicago, Illinois, 24-26 de septiembre, 1998; Bernal y Palomar Vera, 2000; Sam Bautista, 2000; Antonieta Hidalgo Ramírez, "Mujeres priistas destacadas. Algunas estrategias de ascenso y legitimación política", en Dalia Barrera Bassols (compiladora), *Mujeres, ciudadanía y poder*, México, el Colegio de México, Programa Interdisciplinario de Estudios de Género, 2000; Barrera Bassols (compiladora), *Participación política de las mujeres y gobiernos locales en México*, México, INAH-ENAH- GIMTRAP, 2003; Magdalena Huerta García y Eric Magar Meurs, *Mujeres legisladoras en México. Avances, obstáculos, consecuencias y propuestas*, México, Instituto Nacional de las Mujeres, CONACYT, ITAM, Fridrich Ebert Stiftung, 2006; Ojeda Rivera, 2006. No se puede

Mientras tanto, en las cumbres interamericanas han sido incluidos compromisos explícitos de los gobiernos con acciones dirigidas a aumentar la presencia de las mujeres en posiciones de poder. Fue en la Conferencia Interparlamentaria Mundial de 1997 cuando se examinaron las cuotas para acceder a cargos legislativos y se estableció que éstas debían fijarse en torno al 30% como mínimo para favorecer la participación femenina. Un porcentaje que, como se verá, ha sido tomado a nivel nacional y estatal, con la perspectiva de incrementarlo.

Finalmente, en el año 2000, los Objetivos de Desarrollo del Milenio establecen seis objetivos prioritarios, el tercero de los cuales se refiere a: *Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer*. Para ello establece cuatro indicadores referentes a la educación (2), al trabajo (1) y a la política (1): la relación entre niños y niñas en la educación primaria, secundaria y superior; la relación entre las tasas de alfabetización de las mujeres y los hombres de edades comprendidas entre los 15 y 24 años; la proporción de mujeres entre los empleados remunerados del sector agrícola y la proporción de puestos ocupados por mujeres en el parlamento nacional.

Todo lo anterior nos deja ver que el tema de la equidad de género en el acceso a la esfera pública, particularmente en el ejercicio de los cargos de elección popular y la toma de decisiones es una de las prioridades en la agenda internacional. También puede notarse que cada vez se busca garantizar este derecho, por un lado, a través de la visibilización de las condiciones reales que privan en las naciones y, por otro, de la implementación de acciones afirmativas, obligatorias, que contribuyan a corregir las desigualdades históricas que cruzan todas las relaciones sociales, y que se encuentran *naturalizadas* en las sociedades. Precisamente porque, desde la perspectiva de género, se concibe que esas desigualdades no son naturales, sino resultado de una construcción social. Se plantea la posibilidad de transformarlas y erradicarlas. Medidas afirmativas como las cuotas nos muestran, en última instancia, las enormes dificultades que comporta llevar a cabo esos cambios y la necesidad de recursos impositivos frente a las inercias de la voluntad humana movida entre la tradi-

dejar de mencionar la abundante producción editorial sobre el tema de la participación política de las mujeres del Instituto Nacional de las Mujeres (cfr. INMUJERES, 2000, 2002, 2004, 2005, entre otros).

ción y el poder, entre la comodidad de las ventajas del género masculino y la capacidad de dominio que otorgan éstas.

En sintonía con todos estos avances en materia de género, se ha buscado a nivel internacional elaborar herramientas que permitan el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, si bien éstas, por importantes que sean, no presentan similares logros en las formulaciones explícitas referentes a los derechos políticos. Nuevamente, posturas teóricas y políticas sobre el Estado vuelven a estar presentes en los intentos por llegar a acuerdos respecto de la redefinición de las relaciones entre grupos étnicos y nacionales distintos que comparten el mismo territorio. Y la cuestión del poder tampoco está fuera de este debate y de estas luchas que cobran vigor en toda la década de los años noventa del siglo XX con la desintegración de los Estados nacionales, el renacimiento de los nacionalismos, las reivindicaciones de los pueblos sin Estado propio y las demandas políticas y autonómicas de grupos étnicos, no siempre ni necesariamente secesionistas. Sin ser protagónicos en estas luchas, diversos países de América Latina, entre ellos México, han dado ejemplos de la existencia de tales luchas y debates.

A fines de la década de los ochenta se adoptó la más importante herramienta con la que cuentan los pueblos indígenas y tribales del mundo para lograr el reconocimiento de sus derechos. El día 27 de junio de 1989 se adoptó en la ciudad de Ginebra, Suiza, durante la 76ª reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Dicho convenio establece que los gobiernos implementarán medidas para proteger los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos. El artículo 6º del mismo Convenio señala que los gobiernos deberán “establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan”. Si dicho Convenio representa un paso importante en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y tribales de países independientes, una ausencia del mismo es que no señala medidas expresas en el sentido de garantizar los derechos políticos de representación a tales pueblos.

Por otro lado, el 13 de septiembre del 2007 fue aprobada la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas por la mayoría de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).¹⁴ Dicha Declaración señala el derecho de los pueblos indígenas a vivir con dignidad, a mantener y fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones y a buscar su propio desarrollo. La no discriminación y la "libre determinación" se establecen igualmente como derechos. En el artículo 19° se dice que:

Los pueblos indígenas tienen derecho a participar plenamente, si lo desean, en todos los niveles de adopción de decisiones, en las cuestiones que afecten a sus derechos, vidas y destinos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Asimismo, el artículo 20 señala que "Los pueblos indígenas tienen derecho a participar plenamente, si lo desean, mediante procedimientos determinados por ellos, en la elaboración de las medidas legislativas y administrativas que les afecten". Junto al reconocimiento de los usos y procedimientos propios de los pueblos indígenas, no aparecen en estos instrumentos variables e indicadores precisos que nos permitan determinar y valorar el grado de involucramiento real de dichos pueblos en la toma de decisiones dentro de los países respectivos. Cuando en las legislaciones locales se aborda el tema de los derechos indígenas, no sólo se evidencia como una cuestión no relevante, sino que si aparece se pone el acento en aquel reconocimiento de los usos y procedimientos vernáculos (los denominados usos y costumbres) más que en la proposición de mecanismos para garantizar el acceso y ejercicio de hombres y mujeres indígenas en cargos de elección popular y toma de decisiones.

¹⁴ Esta Declaración fue debatida durante más de 20 años. En 1982, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas estableció el Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas para elaborar normas de derechos humanos con el fin de proteger a los pueblos indígenas. En 1985, el Grupo de Trabajo empezó a preparar el proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; en 1993, el Grupo de Trabajo acordó un texto definitivo del proyecto de Declaración y lo presentó a la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, que lo aprobó en 1994.

¿Cómo se posiciona México en este contexto internacional de mayor reconocimiento de los derechos de las mujeres y de los pueblos indígenas? Nuestro país ha firmado la CEDAW (en 1981) y la Convención de Belem Do Pará (en 1996). Asimismo, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue aprobado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión en 1990, según Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 3 del mes de agosto del propio año. El instrumento de ratificación se firmó el día 13 del mes de agosto de 1990. Dos años más tarde, en 1992, la Constitución Mexicana incorporó en su artículo 2º el reconocimiento de la nación mexicana como pluricultural.

Esto quiere decir que el gobierno mexicano se obliga al cumplimiento de los instrumentos mencionados. ¿Qué ha hecho entonces para ello? Hay dos importantes acciones emprendidas por el gobierno mexicano para garantizar los derechos de las mujeres y la igualdad entre hombres y mujeres: la promulgación de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2 de agosto de 2006) y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (1º de febrero de 2007). En el tema específico de las cuotas de género en cargos de elección popular y toma de decisiones, la reforma electoral más importante se produjo en el año de 2002 (ampliada en 2007), si bien fue objeto de debate parlamentario desde 1993 (véase *infra*).

A juzgar por las fechas en que han sido emitidas las resoluciones anteriores, no puede soslayarse la importancia y el impacto de la Conferencia de Beijing en México, y en otras partes del mundo, ya que es notorio que a partir de ésta se han acelerado las medidas legislativas necesarias para tender a la equidad de género y, aunque en mucho menor medida, la igualdad de oportunidades.

Por otra parte, el 13 de marzo de 2003 se publicó la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas que -establece en su artículo primero tiene por objeto regular el reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como el uso y la promoción de las lenguas indígenas. Mientras tanto, los derechos políticos y otros de los así llamados derechos de los pueblos indios, tales como la autonomía y el control de territorio, no han tenido cabida pese a que una parte de los pueblos indígenas organizados ha reivindicado estos últimos. Varios de los estados de la Tercera Circunscripción Plurinominal, Chiapas, Yucatán y

Oaxaca han protagonizado, en diversos momentos históricos, estas luchas de los pueblos indios.

II. Tercera Circunscripción Electoral Plurinominal en México. Panorama general desde una perspectiva de género.

Actualmente la condición de ciudadanía para hombres y mujeres por igual está establecida constitucionalmente en los estados. El derecho de las mujeres a votar, no obstante, es de reciente data: 1947 para las elecciones municipales y 1953 para las federales. Tres de las entidades de la Tercera Circunscripción se encuentran entre las primeras que, a nivel nacional, reconocieron los derechos políticos de las mujeres. En 1916, Yucatán reconoció la igualdad jurídica entre mujeres y hombres; y en 1922 la misma entidad reconoció a nivel municipal el derecho de voto de aquéllas. Mientras tanto, Chiapas y Tabasco reconocieron el derecho de voto de las mujeres en el año de 1925. Dicho reconocimiento de derechos políticos femeninos, con ser de enorme trascendencia y revelar un contexto histórico y unas condiciones especiales en las entidades que llevaron a cabo medidas al respecto, no guarda correspondencia, sin embargo, con el grado de participación política femenina en términos del acceso real a los cargos de elección popular y toma de decisiones. Incluso podemos observar, tanto en Tabasco como en Chiapas, cifras muy bajas de mujeres que logran acceder a cargos de elección popular. Esta situación nos remite al problema de que los avances legislativos no necesariamente llevan a una transformación rápida de las relaciones de género y poder preexistentes. Como han mostrado diversos estudios históricos,¹⁵ la desigualdad entre hombres y mujeres es de vieja data y ha sido un proceso largo, pausado, que cambia en el tiempo y en el espacio, pero que se reproduce en el imaginario social con gran eficacia, de generación en generación, y tanto unos como otras la hemos asumido como si tuviese un carácter natural e inmutable. La perspectiva de género, contrariamente, ha ayudado a mostrar que tales desigualdades son una construcción social y no natural y que, por tanto, pueden ser transformables.

¹⁵ Cfr. Gerda Lerner, *La creación del patriarcado*, Barcelona, Editorial Crítica, 1990 (1986).

Del conjunto de estados, Yucatán es seguramente el estado mejor posicionado en términos de la equidad de género y de mujeres indígenas que acceden al cargo de presidentas municipales, sin llegar todavía a una situación ideal (véase gráficas y cuadros, *infra*). El importante movimiento de mujeres que históricamente ha tenido lugar en Yucatán (el primer congreso feminista tuvo lugar en el estado en 1916), tanto como el papel de las mujeres en los hogares de la sociedad local, según las propias percepciones sociales, han sido elementos que, en una medida u otra, pueden ayudar a explicar el estado actual de las mujeres yucatecas en la política.¹⁶ Comparativamente, en Tabasco no ha habido un movimiento de mujeres significativo, excepto en el período de Tomás Garrido Canabal (1922-1935), cuando las maestras, particularmente, realizaron intensas movilizaciones, crearon clubes y fundaron el Partido Feminista Revolucionario de Tabasco (1931). Mientras tanto, en Chiapas ha sido sólo recientemente que el mismo ha cobrado fuerza y tiene, hoy por hoy, una gama diversa de organizaciones de mujeres, tanto en la corriente institucional como en la corriente de trabajo de base y de movilización social.¹⁷

Para el análisis de los temas de cuotas de género, participación política, equidad de género, y comunidades indígenas y usos y costumbres se han revisado diferentes documentos locales, tales como las constituciones políticas y los códigos electorales respectivos, así como, en su caso, la ley de participación ciudadana y la ley de igualdad entre mujeres y hombres.¹⁸ Con base en ellos, un primer reconocimiento a los estados que conforman la Tercera Circunscripción es que en los distintos documentos disponibles se aprecia el marco conceptual de género. El marco conceptual de género en las legisla-

¹⁶ Durante la realización de entrevistas a mujeres yucatecas en cargos de elección popular, en el marco de la investigación *La participación política de las mujeres en México*. Mujeres en cargos de elección popular y toma de decisiones (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009, en prensa), encontré percepciones sociales respecto de la fuerte presencia, mando y conducción de las mujeres en los hogares. Ciertamente, se reconoce la existencia del machismo en la sociedad yucateca y de que ello contribuye a que las mujeres sigan teniendo menor presencia en el ámbito público en general y en la política en particular.

¹⁷ El primer movimiento organizado de mujeres se hizo frente a la iniciativa del gobernador Patrocinio González Blanco Garrido, en 1990-1991, de legislar el aborto bajo ciertas condiciones, un proceso que tuvo enorme repercusión nacional. Este momento da inicio a la constitución de organismos civiles orientados a la temática de mujeres y género. Posteriormente, el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que apareció de manera pública el primero de enero de 1994, potenció la movilización femenina "mestiza" e indígena, en torno a sus propias demandas como pueblos indígenas, pero también en torno a demandas de género. Una abundante bibliografía ha sido producida sobre esta temática de movimientos de mujeres en Chiapas (*cf.* Colección Chiapas, Biblioteca del Instituto de Estudios Indígenas/Universidad Autónoma de Chiapas, con sede en San Cristóbal de Las Casas).

¹⁸ Véase al final del análisis la bibliografía y la documentación revisada.

ciones puede referirse —empezando por una escala menor— a la simple mención de las mujeres,¹⁹ pero también a la explicitación de la necesidad de igualdad de oportunidades, equidad de género y tendencia a la paridad, además, puede (y debería siempre) incluir la formulación de medidas explícitas para favorecer la participación de las mujeres en cargos de elección popular (las cuotas de género). Aun en los estados con menores medidas explícitas al respecto, ya se cuenta de alguna manera con ese marco conceptual de género, lo que deja ver el grado en el cual ha permeado el tema de los derechos de las mujeres promovido en el ámbito internacional. Si bien no parece que esto se deba a una real aceptación social, como parte sustantiva de una transformación de las relaciones de género tradicionales, no cabe duda que la presión internacional juega un papel en dicho cambio y que esto, a su vez, puede contribuir en el largo plazo a la transformación de las conciencias y las prácticas sociales.

Sostengo que este cambio será en el largo plazo, ya que si bien los documentos explicitan su inclinación por la no discriminación, la igualdad de oportunidades, la equidad o la paridad de género, dejan un amplio margen de interpretación y, por ende, de acción a los partidos políticos respecto de las acciones concretas a tomar para lograr lo anterior. La enunciación del género en sí misma es significativa, pero las medidas concretas y, sobre todo, medidas obligatorias que incluyan amonestaciones en caso de incumplimiento por parte de los actores políticos, están ausentes. Punto en el cual las legislaciones locales se distancian todavía de la legislación nacional que sí presenta avances importantes al respecto.

En referencia al marco conceptual de género, la Constitución Política de Campeche, por ejemplo, reconoce que las mujeres tienen los mismos derechos políticos que los hombres, mientras que el código electoral local señala que los partidos promoverán y garantizarán la igualdad de oportunidades y la equidad tanto en las candidaturas de mayoría relativa como de representación proporcional. Una medida concreta para apoyar a las mujeres es que en los códigos de Campeche y Chiapas establecen que el 2% del financiamiento público asignado para actividades ordinarias permanentes se deberá destinar

¹⁹ Aclaro, sin embargo, que en las discusiones feministas sobre el género aceptamos que hablar tan sólo de “mujeres” no es tener una perspectiva de género.

cada año para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

El código electoral del estado de Chiapas, a su vez, establece en su artículo 10 que es derecho de los ciudadanos del Estado y obligación para los partidos políticos, la igualdad de oportunidades, la equidad entre mujeres y hombres y el derecho de los jóvenes para acceder a cargos de elección popular. El código de Campeche —en su artículo 4º— y la ley electoral de Tabasco —en su artículo 5º— expresan en iguales términos lo anterior, exceptuando en estas entidades la parte de los jóvenes.

En Chiapas, el código también establece una cuota del 60% de candidaturas como máximo para un mismo género (véase *infra*); sin embargo, en su artículo 51 señala que los partidos “tenderán a promover” una mayor participación de mujeres y jóvenes en cargos de elección popular “en los términos que determinen sus documentos básicos”. Resulta claro que este matiz puesto entre comillas se puede leer como un candado para la aplicación estricta de cuotas (en el mismo sentido último podría interpretarse la ley electoral de Tabasco).

La Constitución Política de Tabasco prohíbe en términos generales toda forma de discriminación por origen étnico o nacional, género, edad, lengua, idioma, sexo, religión, entre otras.²⁰ En el artículo 42 del código electoral tabasqueño se dice que la declaración de principios de los partidos políticos “contendrá necesariamente” la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres. Sin embargo, el artículo 35 señala, a su vez, que, como organización de ciudadanos, los partidos políticos tienen como fin “hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios o ideas que postulen”. Una vez más, está presente el matiz que es una manera de reconocer que la decisión final recae estrictamente en los partidos y, por ende, dependiente de las relaciones de género y de poder que se expresen en su interior, así como en la sociedad que los cobija.

La Constitución Política de Oaxaca establece en su artículo 25 que la ley protegerá y propiciará las prácticas democráticas, así como establecerá los

²⁰ El artículo 4 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco menciona tanto la discriminación por “género” como por “sexo”.

mecanismos para “la plena y total participación de las mujeres” en los procesos electorales, es decir, su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad. A diferencia de otros casos, respecto a los derechos políticos femeninos el artículo citado señala que se “sancionará su inobservancia”. La ley electoral, no obstante, no indica nada al respecto de esto último.

En Quintana Roo, la Constitución Política únicamente señala que es función del Estado “proveer el desenvolvimiento de todas las facultades de sus habitantes y promover en todo a que disfruten sin excepción de igualdad de oportunidades”. Mientras tanto, la Constitución Política de Veracruz señala que la ley garantizará que la mujer no sea objeto de discriminación y que tenga los mismos derechos y obligaciones que el varón en la vida política, social, económica y cultural del Estado.

En el código electoral de Veracruz se habla —tanto en el artículo 34 como en el 44— de la obligación de promover una mayor participación en la vida política del estado, a través de cargos de elección popular, de las mujeres, los jóvenes, los adultos mayores, indígenas y grupos vulnerables. Finalmente, el código electoral veracruzano señala que se promoverá el acceso al ejercicio del poder público “en condiciones de equidad y participación política (sic), de jóvenes menores de 30 años en igualdad de oportunidades”.

Más allá de la sola enunciación en pro de los derechos políticos de las mujeres, la igualdad de oportunidades y la equidad de género, existen diferentes indicadores de género para evaluar la situación en los estados en el ámbito de la vida política. Cabe hacer mención del indicador de “voluntad política” de los gobiernos para tomar medidas concretas que tiendan a la transformación de las relaciones de género, el cual ha sido propuesto por la Comisión Económica para América Latina.²¹ El indicador de voluntad política se refiere, por ejemplo, a la promulgación de leyes concretas, o bien a la creación de instituciones políticas específicas que se ocupen de la observancia, salvaguarda y garantía de los derechos de las mujeres.

²¹ Comisión Económica para América Latina, *Participación, Liderazgo y Equidad de Género en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Chile, 1999.

Al respecto, encontramos que en nuestro país las 32 entidades federativas que lo componen cuentan actualmente con alguna instancia de la mujer: Guerrero y Michoacán tienen una Secretaría de la Mujer; el Estado de México cuenta con un Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, mientras que en el resto de los estados hay un Instituto de las Mujeres local. De manera que todos los estados que conforman la Tercera Circunscripción Plurinominal cuentan con dicha instancia. Ahora bien, 20 de las entidades han aprobado, a través de sus respectivos congresos locales, leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, en concordancia con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. En la Tercera Circunscripción Plurinominal, solamente Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Veracruz, Tabasco y Yucatán cuentan con una ley de tal tipo. En la última reforma a la Constitución Política de Oaxaca, en noviembre de 2008, se estableció en el artículo 12 el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia de género, tanto en el ámbito público como en el privado, lo que se puede interpretar como una ventana para que el congreso apruebe la ley contra la violencia a las mujeres. Mientras tanto, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres sólo ha sido aprobada a nivel local en el estado de Campeche.

Para insistir en una cuestión que considero fundamental, cuando hablamos de equidad de género, igualdad de oportunidades, etcétera, no se trata tan sólo de adoptar y difundir un lenguaje determinado en las constituciones políticas locales, por importante que ello sea. Se trata además, y sobre todo, de proporcionar medidas concretas en los códigos electorales respectivos y otras leyes secundarias para conseguir aquellos fines específicos. De manera que hay que señalar que el estado ideal en relación al tema central que nos ocupa en este análisis, garantizado mediante dichas medidas, no está presente en las legislaciones estatales. Frente a esta realidad es inevitable hacer la lectura, como ya se apuntaba líneas arriba, de que las relaciones de género son también relaciones de poder o, como dice Joan W. Scott, "el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos, y el género es una forma primaria de relaciones significantes de poder. Los cambios en la organización de las relaciones sociales corresponden siempre

a cambios en las representaciones del poder".²² Ciertamente los cambios en el lenguaje, sea que se establezcan en las leyes o permanezcan en el discurso público, no incluyen ni suponen otros cambios necesarios: en la simbología, en las normas aceptadas socialmente, en las estructuras de poder organizacional. Una lectura más radical, presente en ciertas perspectivas feministas, observaría incluso que dada la composición masculina mayoritaria en la cúspide organizacional de los partidos políticos, resulta más difícil la introducción de cambios con perspectiva de género. Sin embargo, las inercias siguen presentes entre diversos sectores sociales, femeninos y masculinos, de manera que, en el ámbito de la esfera público-política, sostengo que mucho ayudaría la coordinación entre las dos corrientes feministas, por un lado, con instituciones como el Congreso de la Unión, por otro, para el tema de la representación política de las mujeres en distintos espacios de toma de decisiones, la erradicación de la violencia contra las mujeres, etcétera.

III. Las cuotas de género en los códigos electorales

Las denominadas *acciones afirmativas* han sido un recurso del que los gobiernos se valen para tomar medidas fuertes, decididas, en algunos casos radicales, respecto de alguna problemática considerada estructural y que se busca transformar. Las acciones afirmativas, ciertamente, pueden ser consideradas como medidas discriminatorias o de *discriminación positiva* porque favorecen a unos grupos y no favorecen a otros. El valor de dichas medidas, es decir, el hecho de ser "positivas", estriba en que buscan corregir las desigualdades históricas que viven determinados grupos, como las mujeres y las minorías étnicas, entre muchos otros, quienes son favorecidos por aquellas medidas.

Las cuotas de género constituyen una acción afirmativa que en las últimas dos décadas ha cobrado enorme relevancia en diversas partes del orbe. Ha sido objeto de estudio —con mayor intensidad desde mediados de los años noventa— y de gran controversia entre los actores políticos, como ya lo es en

²² Joan W. Scott, "El género: una categoría útil para el análisis histórico", en Marta Lamas (compiladora), *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*, México, Programa Universitario de Estudios de Género/Miguel Ángel Porrúa, 2003 [1986], p. 289.

México particularmente desde que, en el año 2002, se llevó a cabo la reforma electoral nacional más importante al respecto de promover y garantizar la participación política de la mujer en los cargos de elección popular y toma de decisiones.

Dicho tema, sin embargo, se remonta años atrás en nuestro país. Desde 1993, en la Cámara de Diputados el tema de la mayor participación femenina en los cargos de elección popular fue objeto de discusión entre los legisladores. Hay que señalar que una revisión del Diario de Debates de la Cámara de Diputados de entonces a la fecha revela claramente un reposicionamiento del debate de la cuestión de género, favorecido, sin duda alguna, por la IV Conferencia Internacional de Beijing de 1995. El debate parlamentario de 1993 deja mucho que desear porque muestra la escasa seriedad que el tema de la participación femenina concitaba entre mujeres y hombres legisladores de los distintos partidos políticos. La reforma electoral se quedó así en el nivel de conminar a estos organismos partidarios a promover una mayor participación política de las mujeres. Se notará cómo, desde entonces, el diseño de la ley es producto de relaciones de fuerza, pero también de concepciones sobre el género muy arraigadas en la consciencia social, frente a lo cual la legislación internacional ha jugado un papel de presión para el cambio muy importante.

En 1996 se da un paso adelante al respecto del tema, ya que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales hace una recomendación a los partidos para que consideren en sus estatutos que las candidaturas por ambos principios no excedieran del 70% para un mismo género. Mientras tanto, en 2002 se aprobó una modificación que estipula la obligación de los partidos a promover y garantizar una mayor participación de las mujeres mediante su postulación a cargos de elección popular y toma de decisiones. De tal manera, una reforma electoral importante al respecto de las cuotas de género ha sido, sin duda, la del año 2002, ya que fueron aprobadas algunas medidas referentes a la igualdad de oportunidades y a la equidad entre hombres y mujeres para acceder a cargos de elección popular. En tal sentido, el nuevo artículo 175A dispone que: "de la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas de diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral (IFE), en ningún caso incluirán más del 70% de candidatos propietarios de un mismo

género". Asimismo, el artículo 175C establece posibles amonestaciones públicas en el caso de que un partido político o coalición no cumpla con los incisos previos de este mismo artículo.

La reforma del año 2007, a su vez, hizo importantes modificaciones, ya que en el artículo 219 se establece que: "De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deberán integrarse con al menos el 40% de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad". El artículo 220, además, dice que "Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de cinco candidaturas. En cada uno de los segmentos de cada lista habrá dos candidaturas de género distinto, de manera alternada". Finalmente, el artículo 221 señala que si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 219 y 220, el Consejo General del Instituto Federal Electoral le requerirá una rectificación que, en caso de no realizarla, se hará acreedor de una amonestación pública. Si después del plazo establecido en la ley el partido no modifica su decisión, el IFE puede sancionarlo con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes.

Avances importantes se dieron en el código electoral nacional con la reforma de 2007: por un lado, incrementar la cuota de género del 30% al 40%, y por otro, proponer la alternancia en las candidaturas de género en las listas. Sin dejar de reconocer tales avances, hay que decir que la realidad no siempre concuerda con la ley, de manera que es necesario preguntarse ¿cuán efectivas han sido las cuotas de género? Existen diversos estudios que señalan que tienen un importante efecto simbólico, pero que su cumplimiento cabal depende mucho de que sean obligatorias para los partidos políticos y que especifiquen claramente cómo se deben aplicar;²³ también destacan la prevalencia de concepciones tradicionales sobre el género y, por tanto, las enormes dificultades para el cambio.²⁴

²³ Banco Interamericano de Desarrollo/ Programa de Apoyo al Liderazgo y la Representación de la Mujer, Mujeres en el Poder. Cambian las reglas del juego, Seminario "Liderazgo de la Mujer. Teoría y Práctica", México, Agosto 2000.

²⁴ Inés Castro Apreza, *La participación política de las mujeres en México. Los cargos de elección popular y toma de decisiones*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en prensa.

En las experiencias internacionales ha quedado claro que las acciones afirmativas constituyen medidas necesarias para afrontar y combatir desigualdades históricas; sin embargo, estudios recientes confirman que entre más “candados” tengan las leyes de cuotas para que se apliquen realmente, es decir, sin posibilidades de hacer “trampas” y “fraudes” por parte de los partidos políticos, mejores resultados se tienen.²⁵ Esas estrategias partidarias ya han sido ampliamente señaladas: colocar a las mujeres en las posiciones de suplencia, hacerlas competir en lugares “perdidos” de antemano por los partidos políticos que las postulan; colocarlas como propietarias, pero hacerlas renunciar una vez que ganan la elección (y el suplente, un hombre invariablemente, toma su lugar). Lo anterior nos deja ver no sólo las inercias masculinas para el cambio, sino también la responsabilidad femenina al aceptar condiciones que impiden el mismo.

Respecto de las cuotas de género, existen, desde luego, argumentaciones serias tanto en pro como en contra que ponen el acento en distintas dimensiones de la democracia y la ciudadanía. Entre las primeras están las siguientes: se dice que en ausencia de dicho mecanismo se viola el derecho de las mujeres a gozar de una representación igualitaria; se asegura que las cuotas no crean discriminación sino que la corrigen, puesto que sirven para compensar las barreras sociales existentes que no permiten a las mujeres recibir un porcentaje justo de asientos; y, finalmente, se afirma que una elección democrática se sustenta en el principio de la representación y no en la educación, esto es, las mujeres pueden ser tan calificadas como los hombres, pero sus cualidades suelen ser minimizadas y degradadas en un sistema político dominado por éstos.²⁶ A su vez, los argumentos en contra señalan que las cuotas son antidemocráticas, pues transgreden el derecho del electorado a decidir quién será electo; se asegura que violan el principio de igualdad de oportunidades, ya que se da preferencia a las mujeres; y se señala que conspiran contra la calidad de los gobernantes, puesto que para acceder al poder se abandona la ruta de mérito y se toma el “atajo” del género.²⁷

²⁵ Patricia Isabel Zapata Morales, “Representación femenina en los congresos locales. El impacto de las cuotas de género”, ponencia presentada en el II Congreso Internacional de la Asociación Mexicana de Estudios Parlamentarios, 24-26 de septiembre de 2008.

²⁶ Mónica Aspe Bernal y Diego Palomar Vereá, “Representación política y género: el sistema de cuotas y su aplicación en México”, en *La Ventana* núm. 11, México, 2000.

²⁷ *Ibid.*, También puede consultarse la monumental obra –y seguramente la más completa hasta ahora para el caso mexicano–

Por importantes que sean unos argumentos y otros, no cabe duda de que la adopción de cuotas de género es un paso significativo para tender a la equidad, la igualdad y la paridad. Particularmente, cuando se dice que lo importante es contar con las cualidades y capacidades necesarias para el ejercicio del cargo y no el hecho de atender al género, se olvida que, hoy por hoy, las mujeres han incursionado en diferentes disciplinas científicas, tecnológicas y sociales, y cuentan con la experiencia y el conocimiento necesario para poder ejercer cargos y puestos de toma de decisiones. Esto no quiere decir que en todas las entidades mujeres y hombres ya tengan las mismas oportunidades y exista una equidad de género. Quiere decir tan sólo que existe un número suficientemente importante de mujeres con las capacidades, las destrezas y los conocimientos necesarios para acceder a cargos y puestos de toma de decisiones en igualdad de condiciones que los hombres. De manera que persiste la pregunta: ¿por qué hay menos mujeres en las estadísticas de género de participación política? La sugerencia ofrecida en este artículo es la prevalencia de relaciones de poder en las estructuras partidarias e institucionales que impiden el cambio, por un lado, y la persistencia de concepciones tradicionales del género en amplios sectores de la sociedad. Las mismas mujeres políticas de las distintas fuerzas partidarias, es decir, con independencia de la filiación política, reconocen la existencia de tales inercias dentro de los partidos, seguramente porque comparten una misma posición de género.²⁸

De manera que grupos históricamente excluidos sólo pueden trascender su marginación mediante acciones afirmativas. Éstas, como se dice entre quienes están a favor de ellas, deben ser transitorias porque, de otra manera, crean nuevas desigualdades. No queda claro, en cualquier caso, qué tan transitorias serían ahí donde se aplican, es decir, cuánto tiempo se considera necesario que estén vigentes para remontar las desigualdades existentes, pero sí es claro que son imprescindibles en un contexto de profundas desigualdades de género.

En relación con las cuotas de género en la Tercera Circunscripción Plurinominal, los dos estados que hasta hace poco no explicitaban nada al respecto en

de Magdalena Huerta García y Eric Magar Meurs, *Mujeres legisladoras en México. Avances, obstáculos, consecuencias y propuestas*, Instituto Nacional de las Mujeres, México, CONACYT, ITAM, Fridrich Ebert Stiftung, 2006.

²⁸ Cfr. Castro, *op. cit.*

sus legislaciones respectivas eran Oaxaca y Tabasco. Sin embargo, Oaxaca publicó un decreto el 8 de noviembre de 2008 y Tabasco el 12 de diciembre del mismo año estableciendo cuotas de género: de no considerarlas previamente, tales entidades pasaron a adoptar un porcentaje de 40% como mínimo para un mismo género. Este era el porcentaje que adoptaba la legislación de Campeche, en su momento el más alto en la Tercera Circunscripción, hasta la más reciente actualización del decreto campechano al respecto realizada el 12 de septiembre de 2008. Con dicho decreto se establece un nuevo porcentaje, que sigue siendo el más alto igualmente y que busca explícitamente la paridad de género: el 50%. El resto de los estados, Chiapas, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán señalan un porcentaje de 70% como máximo para un mismo género.

De manera que, hoy por hoy, todos los estados de la Tercera Circunscripción han actualizado su legislación respectiva en el tema de la equidad de género en los procesos electorales, específicamente en la designación de candidaturas. Cabe señalar, además, que en los casos de Chiapas y Quintana Roo tanto la Constitución Política estatal como el código electoral respectivo establecen las cuotas de género, mientras que en el resto de los estados sólo lo hacen en sus legislaciones electorales.

Por otra parte, con excepción de Oaxaca y Tabasco, invariablemente las legislaciones hablan en términos de una cuota máxima de "candidaturas de un mismo género" sin explicitar el sexo, pero sabemos que el tope máximo establecido en las mismas alude al número de hombres, mientras que el mínimo refiere al número de mujeres. En Oaxaca y Tabasco se habla de la integración de listas de candidatos "con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género".

Además, en Chiapas, Quintana Roo y Veracruz se excluye de este principio las candidaturas resultado del voto directo, esto es, aquellas definidas en función de elecciones partidarias internas *ad hoc*. En el caso de Chiapas la ley añade que no menos del 30% de las candidaturas deberán ser de jóvenes, sin especificar el sexo.

La aparente homogeneidad entre las entidades respecto de las cuotas de género, más allá de los porcentajes, muestra, en efecto, algunas diferencias al momento de explicitar —además de lo dicho arriba— si se está comprendiendo las candidaturas de propietario y suplente; si es únicamente aplicable el criterio

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

a las candidaturas por el principio de mayoría relativa o también a las del principio de representación proporcional y si lo es o no en las listas de ayuntamientos. Aún aquí puede referirse solamente al cargo de presidente municipal, o bien al de regidor y síndico. Finalmente, un criterio adicional, presente o no en las legislaciones, es si se expresa en el sentido de alternar el género en los primeros lugares de las listas de las candidaturas respectivas (diputados por representación proporcional e integrantes de los ayuntamientos). El siguiente cuadro resume tales diferencias en las legislaciones estatales respecto de las cuotas de género.

Cuadro 4

CUOTAS DE GÉNERO EN LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN

Estado	Cuotas	%	MR	RP	Cabildos	Género
Campeche	Sí	50	Sí	Sí	Sí *	Sí
Chiapas	Sí	30	Sí **	No	Sí	Sí
Oaxaca	Sí	40	Sí***	Sí***	No	No
Quintana Roo	Sí	30	Sí **	Sí	No	No
Veracruz	Sí	30	Sí ***	No	No	Sí
Yucatán	Sí	30	Sí	No	No	Sí
Tabasco	Sí	40	Sí	No	Sí	Sí

*Incluye regidores y síndicos.

**Se excluye candidaturas resultado de voto directo.

***Aplica a candidaturas de propietarios y suplentes.

Nota: la columna de Género alude a si la ley propone alternarlo en los primeros lugares de las listas, ya sea de diputados o miembros de los ayuntamientos.

Fuente: elaboración propia con datos de Compendio Político-electoral Tercera Circunscripción Plurinominal.

Si bien es un avance la adopción del marco conceptual de género y la inclusión de la cuota de género en particular, en ningún caso los códigos electorales señalan que habrá amonestaciones cuando los partidos políticos incumplan las leyes de cuotas. La ausencia de tales amonestaciones en caso de incumplimiento deja así un margen amplio a los partidos políticos para decidir si cumple o no con lo estipulado. Pese a todo, es importante referir los matices existentes al respecto entre los diferentes estados de la Tercera Circunscripción.

El Código Electoral de Campeche señala en su artículo 265, numeral uno, que es requisito esencial para que proceda el registro de candidatos propietarios el que ninguna de las planillas para la elección de ayuntamientos y juntas municipales contenga una proporción mayor al 50% de candidatos de un mismo género. No se señala igualmente para el caso de las candidaturas a diputados de mayoría relativa y representación proporcional; en este último se dice que “no deberá incluir una proporción mayor al 50% de candidatos de un mismo género”. Se podría señalar entonces que el código es más estricto en la elección de ayuntamientos y juntas municipales que en las candidaturas de diputados. Para ambos casos la legislación señala que las listas y las planillas se conformarán alternando candidaturas de género distinto. No hay en la ley, sin embargo, un mecanismo que permita controlar a los partidos políticos para que incluyan al 40% de mujeres como candidatas en ninguno de los dos casos.

En Chiapas, la Constitución Política apunta, en su artículo 14 Bis apartado B, que los partidos “*deben incluir* entre sus candidatos propietarios a diputados y a integrantes de los ayuntamientos a no más del 60% de un solo sexo y no menos del treinta por ciento de jóvenes menores de 30 años”. Añade que “no se registrarán a los candidatos (...) hasta en tanto no se garantice la equidad de género y el porcentaje de jóvenes”. Sin embargo, el código de elecciones y participación ciudadana retoma la cuota de género y la de jóvenes, pero ya no se pronuncia sobre no registrar a candidatos en tanto no se garantice lo anterior. La Constitución Política, por tanto, es más estricta, si bien el código añade que las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de tres candidaturas, y “en cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista, habrá una candidatura de género distinto”.

A su vez, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca en el Decreto no. 723 de noviembre de 2008 establece en su artículo 12: “De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto, deberán (sic) integrarse con al menos el 40% de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad...” En el artículo 155 se añade que se garantizará la representación de hombres y mujeres, propietarios y suplentes, “con al menos el cuarenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad”. La novedad del código es haber introducido

recientemente una cuota de género que se sitúa por encima de la adoptada en la mayoría de los estados de la Tercera Circunscripción.

La Constitución Política de Quintana Roo establece como obligación de los partidos postular candidatos de ambos géneros “cuidando que ninguno de éstos tenga una representación mayor al 70%”. La Constitución exceptúa de la cuota las candidaturas que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo. Mientras tanto, la ley electoral, en su artículo 127, dice que los partidos promoverán la participación política de las mujeres y los jóvenes, así como también vigilarán que las candidaturas por ambos principios no excedan el 70% para un mismo género, con la excepción antedicha.

La Ley Electoral de Tabasco, en su artículo 217, señala que las solicitudes de registro de candidaturas a diputados, presidentes municipales y regidores “deberán integrarse con al menos el 40% de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad”. La peculiaridad de su muy reciente ley electoral (el Decreto 099 al respecto de las cuotas de género fue publicado el 12 de diciembre de 2008) estriba en incluir las solicitudes de registro de presidentes municipales, algo no contemplado por algún otro código. Además, sólo Tabasco y Oaxaca señalan que se procurará llegar a la paridad.

El más expedito código electoral al respecto de las cuotas de género es el de Veracruz. El artículo 14 del Código Electoral señala que en las postulaciones de candidatos a diputados “en ningún caso deberán exceder del 70% de candidaturas de un mismo género”. Y en el caso de las listas de representación proporcional, además de tener que cumplir con la misma cuota, se añade que “deberá integrarse una fórmula de candidatos propietario y suplente, de género distinto en cada bloque de tres”. Para el caso de los regidores de los ayuntamientos, el artículo 16 establece en iguales términos que debe alternarse el género. Y en el mismo artículo, para los candidatos a ediles propietarios se establece la misma cuota, exceptuando las candidaturas producto de elecciones internas mediante voto directo.

Además, y a diferencia de lo que ocurre en las otras entidades, el código veracruzano establece que los órganos electorales deberán estar integrados por la misma cuota de 70% como máximo para un mismo género: el consejo general, los consejos distritales y los consejos municipales.

Finalmente, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de Yucatán, en su artículo 89, señala que las solicitudes de registro de candidaturas a diputados “en ningún caso incluirá más del 70% de candidaturas propietarios de un mismo género”. Asimismo, dice que en las listas de diputados de representación proporcional “dentro de las tres primeras candidaturas habrá una candidatura de género distinto”.

Con lo visto puede afirmarse que la existencia de leyes con cuotas de género ya es en sí mismo un gran avance en el proceso de lograr la equidad y la igualdad entre mujeres y hombres. Sin embargo, todavía hay que analizar cómo se aplican en los procesos electorales, es decir, si los partidos políticos realmente cumplen los señalamientos de la ley y, por tanto, si ésta es efectiva en la práctica. Es claro que pese a que la ley sea explícita en la búsqueda de la igualdad y, en su caso, de la paridad, la falta de amonestaciones por el incumplimiento de la ley lleva a los partidos políticos a tomarla con discrecionalidad, al propio juicio y elección. De ahí puede explicarse que tomando como referencia la composición actual de los congresos locales en ningún caso se cumpla con el porcentaje de cuota de género (véase gráficas *infra*). Una importante falta en la ley, por lo tanto, sería precisamente el hecho de no señalar penalizaciones en caso de que los partidos políticos incumplan con las cuotas de género establecidas. Si bien hay un evidente efecto cascada en la adopción del marco conceptual de género y de medidas como las cuotas de género en las legislaciones locales, el hecho de que ninguna de ellas señale con claridad la manera de garantizar que se cumplan probablemente responda al hecho de que los congresos y las estructuras partidarias estatales se vean más alejados de la obligatoriedad de las normas internacionales, así como a una mayor fuerza de la tradición en las concepciones sobre el género. Un tema que está por explorarse, pero que podría darnos más luces al respecto, es el de la menor fuerza y, por ende, menor presión por parte de las corrientes feministas en los contextos locales para apuntalar la equidad de género en la esfera público-política. De hecho, así como el valor social atribuido al voto ha sido un proceso gradual, el valor social atribuido al derecho de las mujeres a acceder a cargos de elección popular, es decir, a ser votada, todavía puede considerarse incipiente, de manera notoria entre las mujeres de la corriente feminista de trabajo de base y movilización social.

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL

Las gráficas a continuación muestran el estado actual de la composición de los congresos locales que forman parte de la Tercera Circunscripción Plurinominal, tanto en términos porcentuales como en números absolutos (las dos medidas son necesarias, ya que ambas nos proporcionan información; los números absolutos, no obstante, pueden ser engañosos porque pueden mostrar un alto número de mujeres comparado entre estados, pero hay que relativizarlos en función del número total de legisladores de las cámaras respectivas).

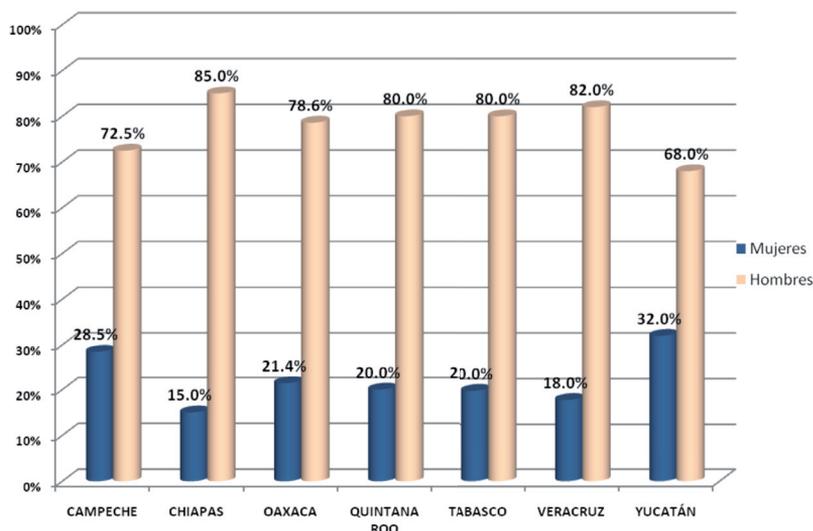
En términos porcentuales, los estados mejor posicionados en representación femenina en los congresos locales son: Yucatán (32%), Campeche (28.5%) y Oaxaca (21.4%). Las entidades posicionadas más abajo son: Chiapas (15%), Veracruz y Tabasco (18%) y Quintana Roo (20%).

En lo que respecta a la representación femenina en las presidencias municipales de los mismos estados, encontramos que Tabasco ha tenido una sola alcaldesa en el lapso de 1995 al 2008, es decir, en trece años. Una sola mujer ocupó ese cargo en el año 2000 (las gráficas de las presidencias municipales ocupadas por mujeres que abajo se muestran corresponden a 1995, 2002 y 2008, pero también contamos con cifras de los años 2000 y de 2004 no incluidas en este trabajo). En Campeche ha habido una presidenta municipal en 1995, dos en 2002 y 2004, y no hubo ninguna en 2000 y 2008. En Chiapas hubo 4 en 1995, 1 en el 2000, 4 en 2002, 2 en 2004, y tres en 2008 (en total hay cinco en este último año, ya que en el periodo postelectoral se designaron dos presidentas mujeres al frente de los ayuntamientos). En Oaxaca hubo 5 mujeres al frente de los cabildos, ocho en 2000, 12 en 2002, 11 en 2004 y 9 en 2008; en Quintana Roo no ha habido ninguna mujer presidenta municipal en 1995, 2004 y 2008; en Veracruz hubo 14 en 1995, 9 en 2000, 14 en 2002, 13 en 2004 y 17 en 2008.

De manera que si en los congresos locales la representación femenina es baja, lo es más aún en los ayuntamientos, especialmente en el cargo de presidentas municipales. En el puesto de regidoras la situación parece mucho mejor (véase Cuadro 6).

Gráfica 1

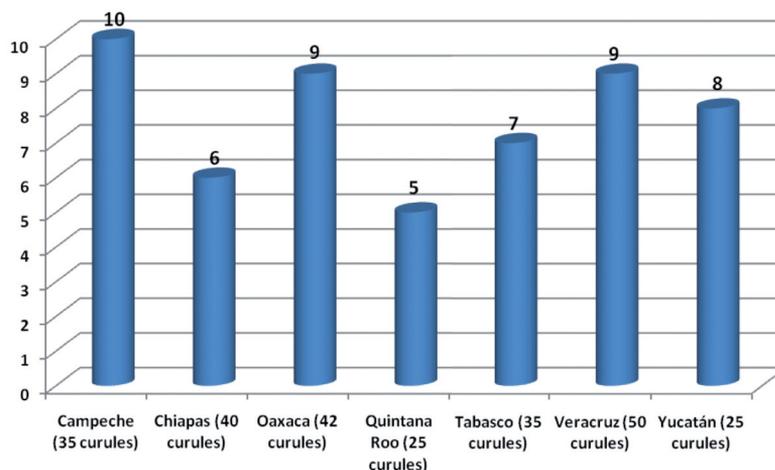
PORCENTAJE DE DIPUTADOS EN LOS CONGRESOS ESTATALES DE LA
 TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, 2008.



Fuente: elaboración a partir de páginas *web* de los respectivos congresos estatales. Julio 2008.

Gráfica 2

DIPUTADAS ESTATALES POR ESTADO EN LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURIONOMINAL
 (NÚMEROS ABSOLUTOS), 2008.



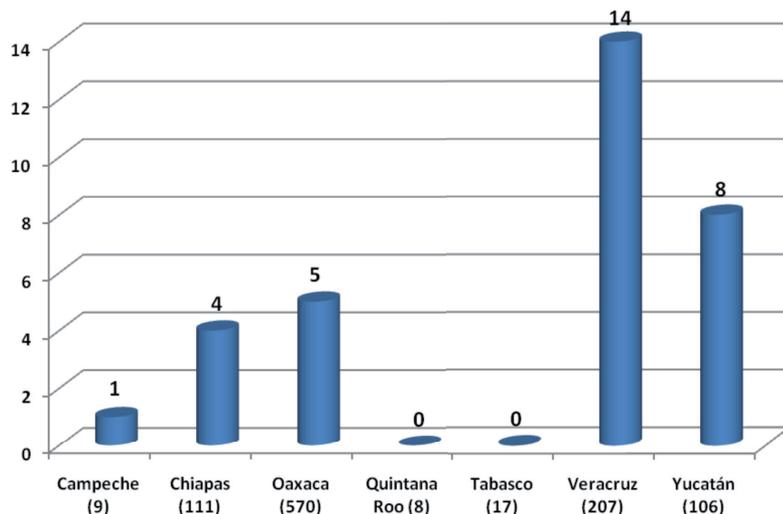
Fuente: elaboración a partir de páginas *web* de los respectivos congresos estatales. Julio 2008.

Nota: en la base de cada columna por estado figura entre paréntesis el número de municipios con el que este estado cuenta.

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

Gráfica 3

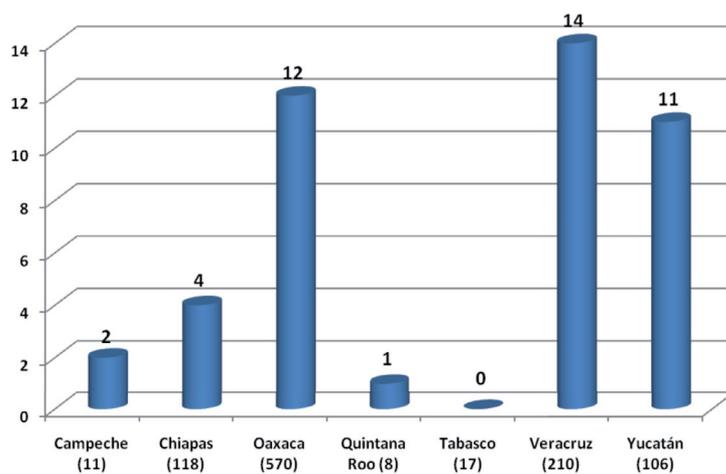
PRESIDENTAS MUNICIPALES POR ESTADO, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL 1995.



Fuente: INEGI. Sistema para el Seguimiento de la Situación de la Mujer en México (SISEMI). www.inegi.gob.mx <http://dgcnesyp.inegi.org.mx/cgi-win/sisemi.exe/Consultar> Julio 2008.

Gráfica 4

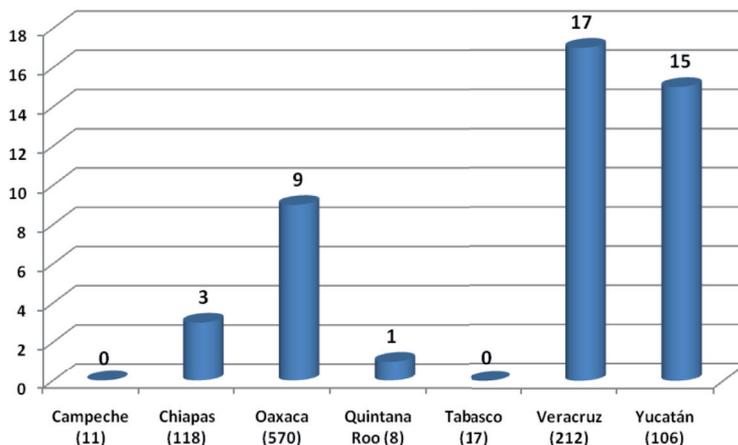
PRESIDENTAS MUNICIPALES POR ESTADO, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL (NÚMEROS ABSOLUTOS), AÑO 2002.



Fuente: INEGI. Sistema para el Seguimiento de la Situación de la Mujer en México (SISEMI). www.inegi.gob.mx <http://dgcnesyp.inegi.org.mx/cgi-win/sisemi.exe/Consultar> Julio 2008.

Gráfica 5

PRESIDENTAS MUNICIPALES POR ESTADO, TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, 2008.



Nota: en el caso de Chiapas hay actualmente cinco presidentas municipales, tres de ellas ganadoras de los procesos electorales respectivos; dos más asumieron el cargo de ediles en la etapa postelectoral.

Fuente: elaboración a partir de cruce de datos entre Sistema Nacional de Información Municipal (Versión 7.0). Descargada en línea: www.e-local.gob.mx/wb2/ELOCAL/ELOC_SNIM; Red Nacional de Mujeres Múncipes (RENAMM). <http://www.renamm.org.mx/publicsql/municipesl.php>; Página web del Gobierno de Veracruz/ fichas Municipales. <http://www.veracruz.gob.mx>; http://portal.veracruz.gob.mx/portal/page?_pageid=153,4305252&_dad=portal&_schema=PORTALY diversas páginas webs de municipios y diarios locales. (julio 2008).

IV. Los derechos políticos de los pueblos indios

La parte del territorio mexicano comprendida por la Tercera Circunscripción Plurinominal tiene un significativo componente de población indígena. Las constituciones políticas y los códigos electorales respectivos reconocen el carácter pluricultural de la sociedad y los derechos a los pueblos indígenas que componen las entidades, en algunos casos la libre determinación y la autonomía (de modo explícito Oaxaca, Quintana Roo y Yucatán). Esta última se entiende, en todo caso, de modo restringido, es decir, se reconoce el derecho de las comunidades indígenas a decidir de acuerdo con sus usos y costumbres quiénes serán las autoridades y los representantes en sus gobiernos internos. Resulta notorio, por otra parte que, dado el carácter excluyente muchas veces de tales procedimientos tradicionales, varios estados se decanten por el respeto de los derechos de las mujeres (Chiapas), o bien, directamente, porque la partici-

pación de las mujeres se exprese en condiciones de igualdad o equidad con los hombres (Oaxaca, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán).

Sin embargo, es evidente que no se formulan medidas estrictas para garantizar que hombres y mujeres indígenas sean considerados en igualdad de oportunidades para los cargos de elección popular en aquellos distritos electorales con predominio de dicha población. En el capítulo segundo de la Constitución Política del estado de Chiapas, relativo a las elecciones, el artículo 14 Bis señala que en las zonas con predominancia de población indígena los partidos políticos podrán registrar preferentemente candidatos de origen indígena. Es decir, la constitución local sólo hace una sugerencia, sin proporcionar mecanismo alguno para garantizar que sean candidatos indígenas los que se postulen para los cargos de elección popular. En el Código de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas, artículo 69, se vuelve a sugerir que los partidos políticos deben preferir como candidatos a ciudadanos indígenas en distritos y municipios con población predominantemente indígena, y que en las planillas para la integración de los Ayuntamientos, la población indígena "esté proporcionalmente representada".

En la Constitución Política de Tabasco, artículo 2, se reconoce al estado con una composición pluricultural; el numeral V, señala que mediante normas y procedimientos tradicionales se puede elegir a un ciudadano indígena en cada pueblo o comunidad como representante de los mismos en el Ayuntamiento respectivo. Ese ciudadano tiene derecho a voz en los asuntos relacionados con la población que representa, una modalidad que resulta sugerente y que, sin embargo, podría formalizarse con acciones afirmativas, tal como establecer un porcentaje mínimo para garantizar a la población indígena un posicionamiento en los cargos políticos de los cabildos. En Quintana Roo se sugiere la misma figura en iguales términos (Constitución Política, artículo 13).

En el caso de Yucatán, a su vez, ocurre algo similar que en Veracruz. Ante todo, en la Constitución Política se reconoce "el derecho a la libre determinación del pueblo maya, bajo un marco autonómico en armonía con la unidad Estatal". En Veracruz simplemente se refiere a los procedimientos tradicionales de las comunidades indígenas, pero no a los procesos de elección para cargos populares. La Constitución Política estatal, en su artículo 5º, dice: "las comunidades indígenas podrán elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y

prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno".

No se cuenta en los estados, por tanto, con una legislación adecuada para garantizar el pleno goce de derechos políticos liberales a los pueblos indios. Cuando se menciona el tema, se hace alusión al reconocimiento de los usos y procedimientos indígenas, pero no a la proporción que les corresponde a éstos según el porcentaje de población que representen respecto del total del estado, zona o municipio (algo que, muchas veces, puede ciertamente resultar complicado dada su dispersión poblacional). En suma, la correspondencia entre el fuerte componente étnico poblacional y el acceso de los pueblos indios a los cargos de elección popular y toma de decisiones ha sido históricamente débil, un problema que, adicionalmente, se encuentra imbricado con las instituciones indígenas tradicionales que han experimentado embates y transformaciones en el tiempo y que, dicho sea de paso, añade mayor complejidad al tema de los procesos electorales en las comunidades y pueblos indios.

Cuadro 5

PORCENTAJE DE MUNICIPIOS CON 40% Y MÁS DE POBLACIÓN INDÍGENA

Entidad	Municipios A *	Municipios B *	Total A y B	Total de Municipios	% Municipios A y B
Campeche	3	2	5	11	45.45
Chiapas	33	12	45	118	38.13
Oaxaca	246	63	309	570	54.21
Quintana Roo	3	2	5	8	62.5
Veracruz	31	16	47	212	22.16
Yucatán	75	23	98	106	92.45

Fuente: Alma Isunza, *Participación Política de las Mujeres Indígenas. Usos y costumbres*, CNDH, con información del SNIM, INAFED, CNDI y CEDEMUN Yucatán

Respecto de tal imbricación, podemos encontrar distintas aproximaciones analíticas. Una perspectiva plantea que factores tales como: la trama jurídica colonial que establecía la diferencia entre cabildos de españoles y cabildos indígenas; la reforma agraria que favoreció la tenencia comunal; y la presencia de un partido único por varias décadas como interlocutor con el Estado que facilitó la unidad política, han contribuido a la preservación, de una u otra manera, de los mecanismos de representación tradicionales en Oaxaca.²⁹ Otra perspectiva, en cambio, considera que la Reforma Política de 1977 abrió la posibilidad —en Guerrero— de que diversos grupos indígenas pudiesen incorporarse a la lucha por el poder municipal.³⁰ Y una más sostiene, para el caso de los Altos de Chiapas, que el Estado y el partido único durante varias décadas se incrustaron desde los años treinta del siglo XX en la estructura indígena tradicional dando lugar a un modelo de Comunidad Revolucionaria Institucional, la cual generó un nuevo tipo de dominio en el que jóvenes escribanos bilingües desplazarían a las figuras de autoridad previas.³¹ Más allá de las diferencias, en muchos análisis y en el mismo movimiento indígena organizado, está presente la idea de que la falta de un reconocimiento pleno de las instituciones tradicionales propias ha sido un freno para la integración armónica, justa y equitativa de los pueblos indios en el estado nacional. Imposible negar, por ello mismo, la enorme capacidad de agencia de los pueblos indígenas en los intentos y las luchas diversas por mantener su cultura y sus mecanismos de representación tradicionales, en la perspectiva aquí asumida de que éstos cambian en el tiempo y el espacio.

El caso más relevante cuando abordamos la imbricación de tales mecanismos con los procesos electorales nacionales es, sin lugar a dudas, Oaxaca. En 1995, el Congreso del Estado aprobó una iniciativa de reforma jurídica en materia electoral que reconoció la elección municipal mediante el régimen de usos y costumbres. Desde entonces, el 72% de los municipios nombran a sus

²⁹ Cipriano Flores Cruz, "El sistema electoral por usos y costumbres: El caso de los municipios indígenas del estado de Oaxaca" [<http://www.trife.gob.mx/congreso/flores.html>]

³⁰ Miguel Ángel Gutiérrez Ávila, "Historia política y elecciones", en Danièle Dehouve, *et al.* (coord.), *Multipartidismo y poder en municipios indígenas de Guerrero*, México, Centro de Investigaciones y Estudios en Antropología Social/Universidad Autónoma de Guerrero, 2006.

³¹ Rus, 1995 [1994].

autoridades con base en sus instituciones y sistemas normativos propios³². En Oaxaca se supone que la asamblea comunitaria toma las decisiones de manera colectiva y consensada para elegir a los hombres que ocuparán los puestos en el sistema de cargos y en el ayuntamiento. Se sostiene, además, que en los pueblos indígenas de Oaxaca la ciudadanía, el voto, así como el ejercicio de los cargos guardan diferencias importantes con respecto a cómo se vive en las democracias liberales.³³ Valores como la búsqueda del bien común, el servicio comunitario, el carácter transferible del voto, entre otras características, se supone que distinguen a las comunidades regidas por usos y costumbres en aquella entidad.

Sin embargo, desde otras perspectivas antropológicas críticas, el poder no está al margen de todo ese proceso indígena tradicional, pero adquiere matices que son registrados en una etnografía rigurosa,³⁴ de modo que se da cuenta del hecho de que los partidos políticos participan de alguna manera en la vida comunitaria en la medida en que los municipios regidos por usos y costumbres están inmersos en la realidad política estatal y nacional. Etnografía ésta, además, que nos permite identificar un manejo diferenciado y paralelo de la participación política en tales municipios, reconociendo que los ciudadanos indígenas pueden ser pragmáticos, “capaces de manejar categorías y registros políticos variados según el contexto de sus decisiones”.³⁵ No sobra mencionar que en Chiapas también se han hecho análisis críticos de la figura de la asamblea comunitaria indígena y campesina, ya que si bien es un espacio colectivo de toma de decisiones, sus características pueden ser verticales —las voces disidentes son severamente cuestionadas y atacadas— y excluyentes, ya que, por ejemplo, no participan las mujeres ni quienes no poseen tierras.

Algo que cabría hacer notar en este tema es que la demanda de cuotas étnicas todavía no ha sido claramente formulada por las comunidades y pueblos indígenas más organizados. Incluso en Chiapas, donde tuvo lugar un importante movimiento indígena entre 1994 y 2000 —todavía persistente, aunque

³² Cipriano Flores Cruz, *op. cit.*

³³ *Idem.*

³⁴ David Recondo, “Usos y costumbres y elecciones en Oaxaca. Los dilemas de la democracia representativa, en una sociedad multicultural”, en *Traudux et Recherches dans les Amériques du Centre* núm., 36, 1999.

³⁵ *Idem.*

con mucha menor fuerza y presencia—, la representación política étnica en términos de la democracia y la ciudadanía liberales no se reivindicó en el marco de los llamados Acuerdos de San Andrés impulsados por el movimiento zapatista. En tales demandas políticas fue más importante el derecho a la autonomía, al control del territorio, al uso de los idiomas indígenas propios, etcétera, es decir, la ciudadanía diferenciada, de lo cual algunos sectores de la mayoría nacional hicieron una lectura secesionista. Pese a que finalmente los Acuerdos de San Andrés no prosperaron por razones que no vamos a tocar en este espacio, se reconoce que el movimiento zapatista tuvo un impacto en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en las constituciones políticas locales antes y después de firmados los Acuerdos en 1996, si bien muy diferenciado según las entidades ³⁶

Es sintomática la existencia de un déficit en el registro de candidaturas y cargos de elección popular y toma de decisiones ocupados por hombres y mujeres indígenas en todos los niveles, local, estatal y nacional. Hablando en términos numéricos precisos —lo más actualizados que ha sido posible—, en el siguiente cuadro se identifica a nivel nacional que hay 18 presidentas municipales en municipios con importante población indígena, 33 síndicas y 402 regidoras. Sin embargo, mujeres indígenas con cargos de presidente municipal son escasas y todas ellas se encuentran en la Tercera Circunscripción: 12 en total (veáse Cuadro 2). En Chiapas hay 5 presidentas municipales, sólo una de las cuales es indígena; en Oaxaca hay 5, 4 de las cuales son indígenas; y en Yucatán hay 9 mujeres alcaldesas, 7 de ellas indígenas.

La escasa y, en algunos casos, nula presencia de mujeres indígenas en cargos de toma de decisiones nos hace recordar que la teoría de género y la teoría feminista hablan de la triple opresión de esta población: por ser mujeres, por ser indígenas y por ser pobres. Es falso, desde luego, que todos los hombres y todas las mujeres indígenas sean pobres, lo que puede observarse en las comunidades y los pueblos a través de los altos niveles de estratificación social y política existentes. Lo que sí es verdad es que el menor acceso de las mujeres indígenas

³⁶ Cfr. Isidro Olvera Jiménez, 2001 *“Constituciones Estatales y Derechos Indígenas”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, [www.bibliojuridica.org/libros/1/278/12.pdf] [consultado el 10 de diciembre de 2009].

a los cargos de elección popular y toma de decisiones es un dato revelador de la mayor discriminación que viven comparativamente al resto de las mujeres del estado nacional. Dada la experiencia, incluso quienes han logrado acceder a altos cargos y puestos, suelen ser aquellas cuyas trayectorias familiares se han realizado básicamente en la vida política. En otras palabras, en el contexto indígena parece estar más acentuado el carácter elitista del derecho a ser votado/da.

Cuadro 6

PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE MUNICIPIOS
 CON IMPORTANTE POBLACIÓN INDÍGENA

	Entidad	MPIOS "A"*	Mpios /Part. Mujeres	Presidentas Municipales	Síndicas	Regidoras	Total	% Part.	Presidentas Municipales HLI
04	Campeche	3	3	0	1	11	12	100	
07	Chiapas	33	13	5 **	0	18	20	39	1
10	Durango	1	0	0	0	0	0	0	
12	Guerrero	14	14	1	1	24	26	100	
13	Hidalgo	15	15	0	0	51	51	100	
14	Jalisco	1	1	0	0	3	3	100	
18	Nayarit	1	1	0	1	0	1	100	
20	Oaxaca*	246	30	5	3	33	41	12	4
21	Puebla	45	45	1	3	104	108	100	
23	Quintana Roo	3	3	0	0	8	8	100	
24	San Luis Potosí	9	9	0	6	19	25	100	
30	Veracruz	31	31	0	0	20	20	100	
31	Yucatán	75	66	9	18	111	138	88	7
		477	231	18	33	402	453		

* Municipios con 70% y más de población indígena.

** Este dato ha sido modificado del cuadro original.

Fuente: Alma Isunza, *Participación Política de las Mujeres Indígenas. Usos y costumbres*, CNDH, 2009.

REFLEXIONES FINALES

Los avances logrados en la legislación internacional en materia de equidad de género y de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres ha sido resul-

tado, en buena medida, de los movimientos de mujeres en los diferentes países, si bien la perspectiva que en este artículo se adopta es básicamente institucional. Cuánto se avanza en un país en este terreno puede depender, ciertamente, del grado de organización social interna, pero también de dos factores adicionales: la presión internacional de los organismos supranacionales para que los Estados adopten y apliquen medidas determinadas, por un lado, y la voluntad política de los gobiernos, por otro. Si bien es una cuestión no analizada hasta ahora, la vinculación entre aquellos movimientos de mujeres con las legisladoras en las cámaras y los gobiernos locales apuntalaría aún más claramente una agenda de género que, como hemos visto a lo largo de este escrito, todavía tiene diversas limitaciones en las legislaciones locales.

Sea a nivel nacional o local, nos queda claro que un código electoral es también producto de una negociación entre partidos políticos y resultado, al menos en parte, del grado de organización de la sociedad civil. En particular, el control que parece haber sobre las candidaturas tiene que ver con relaciones de poder y, desde luego, relaciones de género. Sin embargo, si las cuotas de género han sido aprobadas en los congresos locales —temprana o tardíamente con respecto a la legislación nacional— es porque en los propios partidos se ha llegado a un cierto nivel de conciencia respecto de la importancia de las mismas, más allá de que resulta clara la persistencia de concepciones de género tradicionales que impiden avanzar en la equidad.

En la misma legislación internacional los avances en materia de equidad de género y de igualdad de oportunidades han sido paulatinos, pero firmes y constantes. En la legislación nacional se puede apreciar la misma tendencia, si bien con más claridad en la equidad de género que en los derechos políticos de los pueblos indios. Con ser de gran trascendencia el reconocimiento de los usos y costumbres (el caso de Oaxaca) para elegir sus autoridades, considero que para garantizar una mejor representación política de los pueblos indígenas sería necesario establecer un sistema similar al de las cuotas de género, dado que aún bajo el principio de preservación de prácticas consideradas tradicionales las comunidades indígenas parecen bastante integradas al funcionamiento de la representación política democrática en los sistemas modernos. De manera que podríamos hablar de cuotas étnicas como una de las metas a alcanzar, paralelamente —como en la cuestión de género— a un registro his-

tórico de las candidaturas y cargos de elección popular y toma de decisiones ocupados por hombres y mujeres indígenas.

Esto no significa que en materia de género se haya alcanzado el estado ideal; todavía estamos lejos de ello. De hecho, lo que se puede ver en las legislaciones locales es que en el ámbito político-electoral el tema de las cuotas de género y su aceptación es bastante reciente en las agendas parlamentarias. El mayor o menor grado de precisión de las mismas cuotas en las legislaciones respectivas, la amplitud —es decir, si abarcan las candidaturas de diputados por ambos principios, así como las de ediles, síndicos y regidores de los ayuntamientos—, el porcentaje establecido en cada caso, refleja qué tan dispuestos están los partidos políticos a abrirse al tema de la equidad de género y de igualdad de oportunidades en la esfera público-política, una esfera históricamente dominada por el sexo masculino. Qué tan dispuesto se está a reconocer las mismas capacidades e iguales derechos en y para las mujeres depende, sin duda, de la persistencia de concepciones tradicionales de género y de la renuncia a perder privilegios, posiciones y poder.

Reconociendo las dificultades de que una ley pueda incidir en todos los aspectos y ámbitos de la vida, el siguiente paso en las reformas electorales locales será, por un lado, ampliar la cuota de candidaturas de diputados a las de ediles, síndicos y regidores, ahí donde todavía no existe esta modalidad última. Por otro, tanto la inclusión de amonestaciones en caso de incumplimiento de la cuota como la tendencia a la paridad de género —es decir, que la cuota sea 50% y 50%— son elementos que permitirán hacer realidad la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito de la vida público-política nacional. Avanzar a través de medidas afirmativas parece ser la vía más correcta en un contexto donde prevalecen fuertes inercias para el reconocimiento de los derechos políticos liberales de las mujeres (y lo mismo cabe decir para las poblaciones indígenas).

Cuán auténtica (porque se esté convencido de la equidad de género) o pragmática sea esa conciencia (porque se considere que conviene electoralmente las candidaturas de mujeres) es punto aparte. La experiencia nos muestra que los cambios sociales de largo alcance comenzaron por alguna parte, y las medidas afirmativas aquí han hecho su contribución específica. Si hay pragmatismo alguno, ganaremos en cantidad y calidad cuando éste devenga en compromiso auténtico. Estamos, pues, en el inicio.

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL

FUENTES CONSULTADAS

LIBROS

- Banco Interamericano de Desarrollo, Programa de Apoyo al Liderazgo y la Representación de la Mujer 2000, *Mujeres en el Poder. Cambian las reglas del juego*, México, PROLID/BID, 2000.
- Barbieri, Teresita De, "Sobre la categoría de género. Una introducción teórico-metodológica", en Isis Internacional, *Ediciones de las Mujeres* núm. 17, 1992.
- Barrera Bassols, Dalia (comp.), *Participación política de las mujeres y gobiernos locales en México*, INAH/ENAH/GIMTRAP, México, 2003.
- Beuchot, Mauricio, *Interculturalidad y derechos humanos*, México, Siglo XXI Editores/Universidad Nacional Autónoma de México, 2005.
- Castro Apreza, Inés, *La participación política de las mujeres en México. Los cargos de elección popular y toma de decisiones*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, (en prensa).
- Comisión Económica para América Latina, *Participación, Liderazgo y Equidad de Género en América Latina y el Caribe*, Chile, CEPAL, 1999.
- Comisión Nacional de la Mujer/INEGI/Fondo de las Naciones Unidas para la Población/Organización Panamericana de la Salud/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, *El enfoque de género en la producción de las estadísticas sobre participación política y toma de decisiones en México. Una guía para el uso y una referencia para la producción*, México, PNUD, 2000.
- Fernández Poncela, Ana M. (comp.), *Participación política. Las mujeres en México al final del milenio*, México, El Colegio de México/PIEM, 1995.
- Flores Cruz, Cipriano, "El sistema electoral por usos y costumbres: El caso de los municipios indígenas del estado de Oaxaca", en J. Jesús Orozco Henríquez (coord.), *Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*, España, UNAM/IJ, 1999, pp. 239-254.
- Gutiérrez Ávila, Miguel Angel, "Historia política y elecciones", en Danièle Dehouve et al. (coordinadores), *Multipartidismo y poder en municipios indígenas de Guerrero*, México, CIESAS/Universidad Autónoma de Guerrero, 2006.
- Held, David, *Modelos de democracia*, México, Alianza Editorial, Colección Política, 1992.
- Hidalgo Ramírez, Antonieta, "Mujeres priístas destacadas. Algunas estrategias de ascenso y legitimación política", en Dalia Barrera Bassols (comp.), *Mujeres, ciudadanía y poder*, México, El Colegio de México/PIEM, México, 2000.
- Huerta García, Magdalena y Eric Magar Meurs, *Mujeres legisladoras en México. Avances, obstáculos, consecuencias y propuestas*, México, INMUJERES/CONACYT/ITAM/Fridrich Ebert Stiftung, 2006.

- Instituto Nacional de las Mujeres, *Las metas del milenio y la igualdad de género. El caso de México*, Chile, Naciones Unidas/CEPAL (Serie Mujer y Desarrollo no 67), 2005.
- Instituto Nacional de las Mujeres, *El enfoque de género en la producción de las estadísticas sobre participación política y toma de decisiones en México. Una guía para usuarios y una referencia para productores de información*, México, INMUJERES, 2004.
- Instituto Nacional de las Mujeres, *Las mujeres en la toma de decisiones. Participación femenina en los poderes del estado*, México, INMUJERES, 2002.
- Instituto Nacional de las Mujeres, *Pasos hacia la equidad de género en México*, México, INMUJERES, 2002.
- Instituto Nacional de las Mujeres, *Las mujeres y el voto, 17 de octubre Aniversario del sufragio femenino en México*, México, INMUJERES, 2002.
- Kymlicka, Will, *Ciudadanía multicultural*, Argentina, Paidós, (Colección Estado y Sociedad núm, 41), 1996.
- _____, *La política vernácula, Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*, Argentina, Paidós (Colección Estado y Sociedad núm. 106), 2003.
- Lagarde, Marcela, *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, España, Editorial Horas y Horas (Cuadernos Inacabados núm. 25), 1996.
- Lamas, Marta, "Usos, dificultades y posibilidades de la categoría 'género'", en Marta Lamas (comp.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, México, Programa Universitario de Estudios de Género/Miguel Angel Porrúa, 2003.
- Lerner, Gerda, *La creación del patriarcado*, España, Editorial Crítica, 1990.
- Olvera Jiménez, Isidro, "Constituciones Estatales y Derechos Indígenas", en Jorge Alberto González Galván (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, UNAM/IIJ, 2001.
- Phillips, Anne, *Género y representación democrática*, México, UNAM/IIS/PUEG 1996.
- _____, "Las pretensiones universales del pensamiento político", en Michéle Barrett y Anne Phillips (comp.), *Desestabilizar la teoría. Debates feministas contemporáneos*, México, Programa Universitario de Estudios de Género/Paidós, 1992.
- _____, "¿Deben las feministas abandonar la democracia liberal?", en Carmen Castells (compiladora), *Perspectivas feministas en teoría política*, Argentina, Paidós (Colección Estado y Sociedad núm. 43), 1996.
- Scott, Joan W., "El género: una categoría útil para el análisis histórico", en Marta Lamas (comp.), *El género. La construcción cultural de la diferencia sexual*, México, Programa Universitario de Estudios de Género/Miguel Angel Porrúa, 2003.

TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL

Young, Iris Marion, "Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal", en Carmen Castells (comp.), *Perspectivas feministas en teoría política*, España, Paidós (Colección Estado y Sociedad no 342), 1996.

REVISTAS

Aspe Bernal, Mónica y Diego Palomar Vereza, "Representación política y género: el sistema de cuotas y su aplicación en México", *La Ventana* núm. 11, México, 2000.

Recondo, David, "'Usos y costumbres y elecciones en Oaxaca. Los dilemas de la democracia representativa, en una sociedad multicultural". *Trace* núm. 36. 1999, pp 85-110.

CONFERENCIAS

García Castro, María, "Género y poder: las mujeres diputadas en México", ponencia presentada en el XXI Congreso Internacional de Latin American Studies Association, Chicago, Illinois, 24-26 de septiembre, 1998.

Zapata Morales, Patricia Isabel, "Representación femenina en los congresos locales. El impacto de las cuotas de género", ponencia presentada en el II Congreso Internacional de la Asociación Mexicana de Estudios Parlamentarios, 24-26 de septiembre de 2008.

PÁGINAS DE INTERNET

Poder Legislativo del Estado de Campeche, LX Legislatura. Compendio de leyes. *Constitución Política del Estado de Campeche*. [http://www.congresocam.gob.mx/LX/index.php?option=com_jdownloads&5ce4ae97216708c105827a3fbfee938a=49131fe868813ddad0ec9f93b60464dd] [consultado el 4 de diciembre de 2009].

_____, *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche*, [http://www.congresocam.gob.mx/LX/index.php?option=com_jdownloads&5ce4ae97216708c105827a3fbfee938a=49131fe868813ddad0ec9f93b60464dd] [consultado el 4 de diciembre de 2009].

_____, *Ley para la Igualdad entre Hombres y Mujeres del Estado de Campeche*. [http://www.congresocam.gob.mx/LX/index.php?option=com_jdownloads&5ce4ae97216708c105827a3fbfee938a=49131fe868813ddad0ec9f93b60464dd] [consultado el 4 de diciembre de 2009].

- H. Congreso del Estado de Chiapas. LXIII Legislatura. Legislaciones, *Constitución Política del Estado de Chiapas*. [http://www.congresochiapas.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=247&Itemid=80] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- _____, *Código de Elecciones y Participación Ciudadana*, [http://www.congresochiapas.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=247&Itemid=80] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- LX Legislatura Constitucional del H. Congreso del Estado de Oaxaca. Legislación. *Constitución Política del Estado de Oaxaca*, [<http://www.congresoootaxaca.gob.mx/lx/legislacion.html>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- _____, *Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO)*, [<http://www.congresoootaxaca.gob.mx/lx/legislacion.html>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo. *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo*, [<http://www.congresoqroo.gob.mx/>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- H. Congreso del Estado de Tabasco. *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco*, [http://congresotabasco.gob.mx/sitio/sesion_solemne.php] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- _____, *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tabasco*, [http://congresotabasco.gob.mx/sitio/sesion_solemne.php] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- H. Congreso del Estado de Veracruz. *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de la Llave*, [<http://www.legisver.gob.mx/leyes/xlIntroduccionLeyes.htm>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- _____, *Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*. [<http://www.legisver.gob.mx/leyes/xlIntroduccionLeyes.htm>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- H. Congreso del Estado de Yucatán. Leyes. *Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán*, [<http://www.congresoyucatan.gob.mx/1/descargas.html>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- _____, *Ley de Participación Ciudadana que Regula el Plebiscito, Referéndum y la Iniciativa Popular en el Estado de Yucatán*, [<http://www.congresoyucatan.gob.mx/1/descargas.html>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].

CUARTA

CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL

EL GÉNERO EN LA LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL: UNA REFLEXIÓN CRÍTICA

María del Rosario Varela Zúñiga*

RESUMEN

En el presente artículo se hace una reflexión crítica sobre los contenidos de género en la legislación de los estados que conforman la Cuarta Circunscripción Plurinominal de México, a saber: Guerrero, Morelos, Puebla Tlaxcala y el Distrito Federal, con el objeto de advertir el alcance que tienen las normas locales vigentes para combatir y desincentivar la discriminación política por motivo de género. Se sitúa el problema de la subrepresentación política de las mujeres en el cruce de factores de tipo socioeconómico, político, histórico y cultural, aunque el análisis se centra en la importancia que significa en el actual contexto el diseño institucional de las cuotas de género para reducir las brechas de participación política de las mujeres. Este análisis se en-

* Candidata a doctora por El Colegio Mexiquense. Investigadora de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Coahuila y es Coordinadora de la Agenda Universitaria de Género en la Unidad Torreón.

marca en el valor que ha alcanzado la igualdad de género en las sociedades democráticas contemporáneas y en la necesidad de explorar nuevos arreglos sociales que permitan la representación plural y diversa de la población.

I. La subrepresentación política de las mujeres. Un fenómeno universal, complejo y multicausal

Actualmente, la participación de las mujeres y de los hombres en un plano de igualdad se considera un elemento decisivo del desarrollo duradero y un símbolo del grado de madurez política de las sociedades. De hecho, desde mediados de los noventa, los Informes de Desarrollo Humano de la ONU han incluido dos nuevos índices con referencia a las inequidades de género: el Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG) y el Índice de Potenciación de Género (IPG). El primero resume las desigualdades de género en capacidades básicas y el segundo sintetiza la participación de las mujeres en dos dimensiones: la política y la económica. En este sentido, la igualdad política de las mujeres y los hombres se ha incorporado ya como un indicador del desarrollo de las sociedades.¹

La subrepresentación política de las mujeres es un problema que se extiende a nivel mundial. De acuerdo al informe de los Objetivos de las Metas del Milenio,² desde principios del decenio de 1990, la proporción de los escaños parlamentarios ocupados por mujeres ha venido aumentando a un ritmo constante aunque en un nivel diferenciado. Así, en el África Subsahariana, la representación de las mujeres se ha duplicado, pero a nivel mundial las mujeres siguen ocupando solamente el 16% de los escaños parlamentarios. El mismo informe identifica a Rwanda y a los países nórdicos como los únicos que se han acercado a la paridad entre los sexos, mientras que en el otro extremo de la escala, la participación de la mujer en los parlamentos es insignificante, como en Oceanía y Asia occidental.

La subrepresentación política de las mujeres se ha relacionado con la crisis de legitimidad de las sociedades democráticas, en la medida en que excluye,

¹ María de la Paz López, *Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México*, PNUD. México [http://www.undp.org.mx/desarrollohumano/genero/index.html] [consultado el 23 de agosto de 2009].

² Objetivos de las metas del Milenio (Informe de 2005), Organización de las Naciones Unidas [http://millenniumindicators.org/unsd/mi/pdf/MDG%20BOOK_SP_new.pdf] [consultado el 10 de junio de 2006].

en la práctica, a grandes sectores de la sociedad de los espacios de toma de decisiones.³ La subrepresentación de un grupo social determinado se considera en todo caso un grave impedimento para la igualdad política, ya que inclina la toma de decisiones a favor de grupos ya dominantes.

La representatividad es el punto de referencia para definir sobre la representación y la subrepresentación, y su existencia como problema político está relacionado con la cuestión de cómo proteger los derechos de las minorías. Conviene mencionar que en el caso de las mujeres se está ante un problema de representación de una minoría cultural, en el sentido dado por Comanducci,⁴ esto es, como conjuntos de individuos que se encuentran —por razones históricas, sociales económicas, políticas o de otro tipo y dependiendo de sus características raciales, sexuales, éticas y lingüísticas—, en una condición de desventaja, de sub-alternidad o menos poder respecto de otros conjuntos de individuos de la misma sociedad.⁵

Para Manon,⁶ hay factores de tipo cultural, socioeconómico y político que influyen en el acceso de las mujeres al poder. Los primeros son los valores y actitudes estandarizadas que subyacen a una sociedad, así como las instituciones en las cuales se crean las formas de ser, hacer y pensar. De esta manera, la religión, la educación y las visiones sociales de los roles de género, son los factores primariamente identificados como determinantes de la proporción de mujeres incorporadas en los parlamentos.

Para Inglehart y Norris, Mateo Díaz y Paxtos y Kunovich,⁷ la cultura, especialmente en lo relativo a la concepción de igualdad entre mujeres y hombres, es una variable de mayor influencia en determinar la presencia de mujeres en los parlamentos (aún más que el sistema de votos, especialmente el sistema de

³ Teresa Freixes Sanjuán, El impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política de las mujeres [http://www.celem.org/prog_europeos/mujeres_ciudadanas2000/libro_demo/capitulo%20iii.pdf] [consultado el 9 de diciembre de 2005]; Anne Phillips, "La política de la presencia: la reforma de la representación política" en García Soledad y Steven Lukes (comps.): *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*, Madrid, España, Siglo XXI, 1999.

⁴ Comanducci, Derechos Humanos y Minorías: un acercamiento analítico ilustrado [http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01371963122385973092257/isonomia03/isonomia03_02.pdf] [consultado en 20 de febrero de 2008].

⁵ De acuerdo a Rawls, (1982:164-4, citado por Comanducci, 2008), estas minorías poseen algunos bienes primarios (especialmente las bases sociales e institucionales que aseguran el respeto de sí y el sentido de la propia dignidad) en menor medida que la mayoría, y el valor de las libertades fundamentales que gozan es inferior con respecto al que goza la mayoría.

⁶ Manon Tremblay, (Agosto de 2007), Democracy, Representation, and Women: A Comparative Analysis, vol 14:4, pp. 533-553. [http://dx.doi.org/10.1080/13510340701398261] [consultado el 20 de abril de 2009].

⁷ *Idem*.

representación proporcional). En esta perspectiva la variable sociocultural se impone de alguna forma a los factores políticos y socioeconómicos.

Los factores socioeconómicos forman las condiciones que llevan a las mujeres a la provisión de carreras en la política. En este supuesto prevalece la idea de que la escasa cantidad de mujeres en la política se debe a que las mujeres están subrepresentadas en el entorno en que los partidos identifican y reclutan a sus potenciales candidatos.⁸ En México, de acuerdo a Ai Camp⁹ las mujeres siguen distintos canales institucionales que los hombres para impulsar sus propias ambiciones, aún cuando esos canales tengan menos éxito. Normalmente las posiciones alcanzadas dentro de la burocracia partidaria, al igual que las carreras sindicales no son un camino seguro hacia la cumbre del sistema político para las mujeres. De hecho, tanto los puestos de partido como las carreras sindicales han perdido importancia en los últimos años, lo que hace pensar que en general las estrategias empleadas por las mujeres están en declinación o nunca fueron sendas principales hacia los puestos políticos de influencia.¹⁰

Los factores políticos y su relación con la representación política de las mujeres, pueden ser agrupados en dos dimensiones. La primera tiene que ver con los derechos políticos de las mujeres y el segundo con el régimen político. En cuanto al primero, hay estudios que muestran la relación entre los derechos políticos de las mujeres y la proporción de éstas en los parlamentos.¹¹ Aspectos como el año en que las mujeres ganaron el derecho a competir en elecciones para cargos públicos, el año en que la primera mujer fue electa en el parlamento, el año en que por primera vez una mujer ocupó un cargo de gobierno, entre otros aspectos, parecen ser elementos determinantes de la presencia de las mujeres en el poder político. Conviene tener en cuenta al respecto, que en México las mujeres pudieron ejercer su derecho a votar apenas en 1953 y que se integraron al poder legislativo hasta la XLII Legislatura (en el ámbito federal), cuando ya habían transcurrido 41 legislaturas conformadas sólo con presencia masculina.

⁸ *Idem.*

⁹ Roderic Ai Camp, *Reclutamiento Político en México*, México, Siglo XXI. 1995.

¹⁰ No obstante, en los espacios locales aún persiste la vía sindical del SNTE como una vía de acceso a las candidaturas sobre todo del PRI y recientemente del Partido Nueva Alianza.

¹¹ Manon, T., *op. cit.*

En cuanto a la segunda dimensión —el régimen político—, se toman en cuenta los partidos con efectividad parlamentaria, la ideología de partido que forma el gobierno y la cantidad de candidatos seleccionados. Al respecto no puede dejar de considerarse la preeminencia que ha tenido en el espectro político-electoral posrevolucionario el Partido Revolucionario Institucional (PRI), preeminencia apenas interrumpida por la alternancia política iniciada en los noventa en algunos estados con la presencia de otras fuerzas políticas —básicamente el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD)— y en la primera década del siglo XXI en el poder ejecutivo federal. Esta predominancia que se extiende y reconfigura en la actualidad, le valió ser la única vía con capacidad real para llevar a la ciudadanía al poder (de acuerdo a su función de entidad pública constitucionalmente establecida). Lo anterior propició formas corporativas de reclutamiento básicamente a través de los organismos políticos afiliados al partido. El reclutamiento de mujeres no estuvo exento de esta dinámica.

Matland¹² ubica el proceso de reclutamiento legislativo de las mujeres en un intrincado sistema de barreras de tipo político-electoral así como culturales, que dependiendo del contexto específico pueden obstaculizar la participación política de las mujeres, a saber: el sistema electoral, el sistema de partidos y la cultura de la sociedad, además de las reglas y normas establecidas por los partidos políticos para la selección de candidatos.

Dentro de esta misma dimensión —el régimen político—, el sistema de votos puede ser caracterizado como una variable política intermedia entre los partidos políticos y la representación legislativa de mujeres, en la medida en que forma las estrategias de selección de candidatas. No obstante, Farrel¹³ arguye que no se le puede atribuir al sistema electoral la subrepresentación política de mujeres, sino a los comités de selección de los partidos, ya que en casi todos los sistemas electorales es el partido y no el electorado el que controla el proceso de selección de candidatos y, por tanto, la composición de los parlamentos.

¹² Richard E. Matland, (2002), Estrategias para ampliar la participación femenina: el proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales, en Myriam Méndez-Montalvo y Julie Ballington (editoras) *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números* International IDEA [http://www.idea.int/publications/wip/upload/Full%20Handbook%20_%20WiP%20Spanish.pdf] [consultado el 26 de agosto de 2009].

¹³ Citada por Manon, *op. cit.*

En este sentido, parece existir un acuerdo en cuanto a la importancia que tienen las reglas de la competencia político-electoral en la subrepresentación política de las mujeres.¹⁴ En este sentido, el Informe de los Objetivos de las Metas del Milenio¹⁵ resalta la eficacia de los instrumentos institucionales para la promoción política de la mujer. Así, señala que a principios del decenio de 1990, cuando en la Comunidad de Estados Independientes (CEI) se dejó de garantizar la participación de las mujeres en la política nacional, su representación se redujo espectacularmente. Observa, sin embargo, una inversión de esa tendencia a medida que aumenta la participación de la mujer en las democracias multipartidistas. El informe también identifica a las campañas informativas de concientización, la capacitación y la reforma de los partidos políticos, como factores que han contribuido a aumentar la participación de la mujer en la política, como dirigentes y como votantes.

Por otro lado, en la Plataforma de Beijing 1995 se resaltó la necesidad de que los gobiernos realizaran reformas en las estructuras de los partidos políticos para remover las barreras que inhiben la participación de las mujeres en la política formal. Lo anterior es un reconocimiento explícito del papel que tiene el diseño de las instituciones políticas —en particular el sistema electoral y los partidos políticos—, en la subrepresentación política de las mujeres. En este sentido es pertinente ocuparse del diseño de las normas en las que se enmarca la competencia por el poder, y las posibilidades reales que abre tal diseño para incorporar a las mujeres a las estructuras del poder político.

En México, la elección de los representantes políticos se rige por un sistema electoral que involucra tanto organizaciones como instituciones, en el sentido dado por North,¹⁶ esto es, las instituciones como reglas del juego, y las organizaciones como los jugadores, o bien como las estructuras donde se dan las interacciones humanas. En este sentido, por un lado se encuentran los marcos formales que enmarcan los procesos electorales —la constitución política, las leyes electorales, los estatutos de los partidos—, y por otro,

¹⁴ El informe señala también que como resultado de las elecciones nacionales celebradas en 2003, el 49% de los miembros de la Asamblea Nacional de Rwanda son mujeres, porcentaje más cercano a la paridad parlamentaria entre los géneros que se haya alcanzado en país alguno. Otros países africanos (entre ellos Burundi, Eritrea, Mozambique, Namibia, Sudáfrica y Uganda) también han aprobado disposiciones por las que se reservan escaños parlamentarios para las mujeres. (ONU, 2005).

¹⁵ Organización de las Naciones Unidas, *op. cit.*

¹⁶ Douglas North, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, FCE, 1993.

las organizaciones que ponen en marcha tales reglas: partidos políticos, consejos electorales y asambleas representativas.

De acuerdo al marco institucional, los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como *organizaciones de ciudadanos*, hacer posible el acceso de éstos al poder público, de acuerdo con los programas, ideas y principios que postulen.¹⁷ Es decir, los partidos políticos son las vías constitucionalmente reconocidos para llevar a las y los ciudadanos al poder político. Sin embargo, las cifras de participación de mujeres y hombres en el poder legislativo indican que estas organizaciones han realizado su función pública con un marcado sesgo de género. (ver cuadros 2, 3, y 4).

La escasa participación de las mujeres en el poder legislativo no implica que no participen en la política en un sentido amplio, ya que de hecho las mujeres tienen una intensa participación tanto en los movimientos de base social como de militancia partidista. Sin embargo, es en la estructura —formal e informal—, de los partidos y en los procedimientos que éstos fijan para la selección de sus candidatos, donde se encuentran los filtros que dificultan la entrada de las mujeres a la esfera formal de la representación política. De acuerdo a Htun,¹⁸ los partidos políticos históricamente se han caracterizado por ser estructuras sexistas que no incorporan a sus filas a las mujeres en igualdad de condiciones que a los varones, impidiéndoles el acceso a los puestos de dirigencia. Por ello, la escasa presencia de mujeres en los congresos indica más bien las condiciones de desventaja en que participan en los procesos electorales.

II. Las mujeres en el estatuto político de ciudadanía: de la lucha por el sufragio a las batallas por el derecho a ser electas

Cuando en 1937 Soledad Orozco y Refugio García, militantes del Partido Nacional Revolucionario (PNR) solicitaron ser registradas como aspirantes a una

¹⁷ Ver párrafo 2 de la fracción I, artículo 41 de la Constitución Política Mexicana.

¹⁸ Mala Htun, *Mujeres y Poder Político en Latinoamérica. AAVV Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*, IDEA, 2002. [www.idea.int/gender].

diputación por el estado de León, Guanajuato, enfrentaron una negativa bajo el argumento de que primero era necesario reformar la Constitución. Lo anterior porque el artículo 34 en la Constitución de 1917 no enunciaba explícitamente a las mujeres como beneficiarias de los derechos de la ciudadanía:¹⁹

- I. Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la edad de mexicanos reúnan además los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años de edad siendo casados y 21 si no lo son y:
- II. Tener un modo honesto de vivir.

La redacción —en términos aparentemente neutros— del artículo 34 en la Constitución de 1917, se convertiría en el principal obstáculo para el ejercicio del derecho de las mujeres de votar y ser votadas, ya que acotó los espacios de poder para la población masculina. Lo anterior denota la difícil situación encarada históricamente por las mujeres para el ejercicio de sus derechos políticos-ciudadanos: la invisibilidad de género en el lenguaje jurídico, en el que prevalece una pretensión de universalidad. En el lenguaje jurídico la condición de ciudadanía es referida en términos androcéntricos o neutrales; al no nombrarse específicamente a las mujeres, éstas no son portadoras del *status* de ciudadanía y prácticamente se les excluye de la comunidad política.

Petterson²⁰ ha subrayado la fuerza simbólica que tiene el uso del lenguaje masculino como sinónimo de la humanidad para excluir a las mujeres de una real membresía en la comunidad constitucional. En este sentido, la aparente neutralidad de género del pronombre masculino, o de la pretendida universalidad del colectivo masculino ha servido como capa para la histórica invisibilidad de las mujeres y para reforzar estereotipos en los que los actores de la política y las constituciones son presentados como masculinos. En este sentido, se puede decir que en 1953 la inclusión del término *mujeres* en el artículo 34 de la Constitución General marcó un punto de llegada y al mismo tiempo un punto de partida en la lucha de las mujeres por el reconocimiento de sus derechos políticos al visibilizarlas en el lenguaje constitucional:

¹⁹ Para una información más completa sobre las características que asumió la lucha sufragista en México, ver Tuñón, 2006.

²⁰ Petterson, 1998, citada por Irving, Helen, *Gender and Constitución*, Cambridge, University Press, 2008.

Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos reúnan además los siguientes requisitos (...).

A partir de este hecho se abrió formalmente la posibilidad de que las mujeres se integraran a las estructuras representativas. Así, de acuerdo al artículo 35 de la Constitución Política Mexicana son prerrogativas del ciudadano:

Votar en las elecciones populares; Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.

No obstante, en el caso de las mujeres, su posterior participación en la política formal ha sido más simbólica que representativa. Aún cuando en el padrón electoral y en la lista nominal de electores las mujeres son más del 50%, su presencia en el Congreso de la Unión no ha superado el 24% en la Cámara de Diputados (LIX Legislatura), (ver cuadros 1, 2 y 3).²¹ En la Cámara de Senadores el porcentaje máximo alcanzado ha sido de 21.1% (LIX Legislatura). A nivel de congresos locales su promedio de participación es del 20% (a junio de 2009), siendo el Congreso de Yucatán el único con una presencia mayor a 30%, seguido por el estado de Puebla con un 29% (ver cuadro 4). Lo anterior da cuenta de las limitaciones que implica la condición de género (en el caso de las mujeres) para el ejercicio del derecho de votar y ser votado. En este sentido, la lucha histórica que las mujeres emprendieron desde el siglo pasado para que se les reconociera su derecho al sufragio persiste, ahora con la demanda de hacer válido en la práctica el derecho a ser electas. Para ello se cuenta con nuevas herramientas e instrumentos legales y políticos.

²¹ Si bien en la recién electa LXI Legislatura su porcentaje llegaría hasta un 27%.

III. El reconocimiento de la igualdad jurídica de las mujeres en la legislación de los estados de la Cuarta Circunscripción Plurinominal

Las reformas recientes de los marcos jurídicos contienen una nueva expresión legal que recoge provisiones y parámetros a seguir en la distribución de las ganancias políticas entre hombres y mujeres y en la elaboración de las políticas públicas para combatir la discriminación de género. Así, el lenguaje jurídico ha incorporado la diferencia sexual de la población al incluir el término "mujeres" en las disposiciones relativas a las garantías individuales y sociales de la ciudadanía. Al respecto véanse la manera en que diversas constituciones estatales definen el término "ciudadano":

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal:

Artículo 6. Son ciudadanos del Distrito Federal los varones y mujeres que teniendo calidad de mexicanos reúnan los requisitos del artículo 34 Constitucional y posean, además, la calidad de vecinos u originarios de la misma. (Reformado *DOF* 4 de diciembre de 1997).

Constitución Política del Estado de Morelos:

Artículo 13. Son ciudadanos del Estado los varones y mujeres que, teniendo la calidad de morelenses, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años, II. Tener un modo honesto de vivir y III. Residir habitualmente en el Estado. (Adicionado P.O. 4627 16 de julio de 2008).

Constitución Política del Estado de Puebla:

Artículo 21. Son ciudadanos del Estado los poblanos varones y mujeres de nacionalidad mexicana que residan en la Entidad y reúnan además los siguientes requisitos: I.- Haber cumplido dieciocho años, y II.- Tener modo honesto de vivir. (Decreto del 22 de septiembre de 2000).

De esta manera, al menos en términos formales el concepto de “ciudadano” y “ciudadanía” deja de ser neutral y abstracto para encarnarse en los cuerpos y necesidades diferenciadas de hombres y de mujeres, con lo que se abre la posibilidad de encauzar acciones de política pública que coadyuven a la concreción de los derechos y virtudes ciudadanas (igualdad sustantiva) independientemente de las diferencias sexuales. Véase por ejemplo las disposiciones que incluyen algunas constituciones:

Constitución Política del Estado de Morelos:

Artículo 19. La mujer y el varón tienen igualdad de derechos ante la Ley. Los ordenamientos respectivos tutelarán la igualdad de estos derechos y sancionarán cualquier tipo de discriminación o menoscabo producido en relación al género masculino y femenino. (Reformado, primer párrafo, P.O. 11 de agosto de 2003).

Sin embargo, en algunos cuerpos jurídicos estatales, el término “mujer” no aparece y se utiliza más bien el de “personas” “individuo” o “pueblo”, en otras más se recurre al gentilicio territorial, como en la Constitución Política del Estado de Guerrero:

Artículo 16. Son ciudadanos del Estado, los guerrerenses que habiendo cumplido dieciocho años tengan un modo honesto de vivir.

La inclusión del término “mujeres” también ha permitido visibilizar la problemática específica que enfrentan las mujeres debido a su condición de género en las distintas esferas de la sociedad:

Constitución Política del Estado de Tlaxcala:

Artículo 19. Fracción VII. El varón y la mujer son iguales ante la ley, a la igualdad de oportunidades en materia de trabajo, incluida la igualdad de retribución por labores similares. (Reformado P.O. 11. 01 de agosto de 2003).

Fracción IX (de las disposiciones preliminares). Los pueblos y comunidades indígenas aplicarán internamente sus propios sistemas normativos comunitarios en la regulación y solución de conflictos internos sujetándose a los principios generales de la Constitución Federal y la del Estado y las leyes que de ellos emanen, respetando las garantías individuales, los derechos humanos, así como la dignidad e integridad de la mujer. (Reformado por decreto no. 11, P.O. 01 de agosto 2008).

Actualmente la discriminación por género ha pasado a ser una práctica no tolerada en la agenda política. En este sentido, la inclusión del término “mujeres” en el lenguaje jurídico forma parte de un esfuerzo reciente por combatir la discriminación de género. Así, con excepción del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que data de 1997, las demás disposiciones estatales fueron producto de modificaciones realizadas a partir del Siglo XXI. Al respecto, Mackay (citada por Irving, 2008), observa que uno de los aspectos más sobresalientes de las nuevas constituciones que surgieron posteriores a la década de los setenta —fecha a partir de la cual se han elaborado o reformulado más de la mitad de las actuales constituciones de los países a nivel mundial—, es la “conciencia de género” que reflejan en sus provisiones. En México, en el marco de la discusión nacional por los derechos de los pueblos indígenas, se adicionó (en 2001) un tercer párrafo al artículo 1º de la Constitución Política Mexicana para prohibir toda forma de discriminación, entre ellas la de género:

Queda prohibida 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.

No obstante, el aparato legal no es homogéneo en cuanto al uso de terminología jurídica, así en el estado de Morelos el correlato de la Ley de Igualdad Sustantiva entre Hombres y Mujeres fue denominada *Ley de Igualdad de Oportunidades*

con *Equidad de Género*. Resalta que en su aparato jurídico conceptual no se utilice el término “mujeres” para nombrar a los sujetos prioritarios de aplicación de la Ley. En este caso, se prefirió utilizar el término “personas”:²²

Artículo 1. Objeto de la Ley: Conocer y coordinar las acciones pertinentes para atender las aspiraciones emanadas de distintos grupos poblacionales, a fin de garantizar a todas las personas el pleno ejercicio de su derecho a la igualdad de oportunidades con equidad de género independientemente de su grupo generacional, estado civil y sin discriminación, sexual, religioso o con discapacidad.

Al contrario, en el estado de Guerrero la Ley de Igualdad Sustantiva entre Hombres y Mujeres sí nombra como sujetos de la ley a las mujeres (junto con los hombres).

Artículo 10. La Política Estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres deberá establecer las acciones tendientes a lograr la igualdad en el ámbito económico, político, social y cultural. La Política Estatal que establezca el Gobierno del Estado deberá considerar los siguientes lineamientos:

- I. Fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida;
- III. Generar los mecanismos necesarios para lograr una efectiva participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres;
- V. Adoptar medidas para garantizar a mujeres y hombres la igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder.

²² Conviene mencionar que la iniciativa original planteaba una *Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer*, que finalmente quedó como Ley de Oportunidades con Equidad de Género, sustituyendo éste último término al de mujeres. Consultar el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Morelos del 03 de septiembre de 2003.

Irving²³ advierte que utilizar el término de “personas” en lugar de nombrar explícitamente a las mujeres presenta un problema de obnubilación en la metodología de interpretación constitucional. En este caso, la omisión del término “mujeres” en algunas leyes estatales expresa las distintas visiones sobre la concepción de acciones afirmativas para impulsar la equidad de género.²⁴ En este sentido, se puede decir que el reconocimiento del estatuto de ciudadanía de las mujeres es aún una cuestión no resuelta, situación que obstaculiza la posibilidad de crear marcos jurídicos que consideren las diferencias específicas de hombres y de mujeres, y que se concreten en acciones afirmativas.

Phillips²⁵ relaciona este tipo de situaciones con una concepción del individualismo abstracto prevaleciente en la democracia liberal en donde el sexo del “ciudadano” o “individuo” resulta indiferente. Esto conlleva un impedimento para reconocer las diferencias de género, ya que por un lado se admite que existen diferencias entre las personas, pero por otro, se afirma que dichas diferencias no deberían tomarse en cuenta. Rechazar la pertinencia de la relación entre diferencia y desigualdad supone que para sus fines todos son básicamente iguales y los mismos, pero en el mejor de los casos se trata de un igualitarismo que ofrece a todos los ciudadanos y ciudadanas los mismos derechos legales y políticos con independencia de su riqueza, estatus, raza o sexo. De acuerdo a Phillips, este discurso obstaculiza argumentar a favor de cualquier tratamiento preferencial que pueda requerirse para conseguir una verdadera igualdad.

Lo anterior remite a la dificultad que implica operacionalizar el concepto de equidad de género en la elaboración convencional de las leyes.²⁶

²³ Helen Irving, *Gender and Constitution*, Cambridge, University Press, 2008.

²⁴ Conviene mencionar que en el actual contexto de alternancia política se advierte cierta “tensión” en la replicación armonizada de las leyes federales en los estados, donde las fuerzas políticas representadas en los congresos locales no siempre están de acuerdo en reproducir en sus estados las leyes federales en los mismos términos. Tal fue el caso la Ley de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia que en el estado de Guanajuato no se decretó. Resalta que en los estados donde se ha dado este tipo de particularidades sean gobernado por el PAN, lo que habla de proyecto político diferente en cuanto a las políticas de igualdad de género. Esta falta de armonización ha sido ampliamente denunciada por los grupos organizados de mujeres.

²⁵ Anne Phillips, “¿Deben las feministas abandonar la democracia liberal?”, en *Perspectivas feministas en teoría política*, Barcelona, España, Editorial Paidós, 1996.

²⁶ Esta dificultad la pude constatar en el discurso pronunciado por la Diputada Federal, Guadalupe Flores, en la Reunión Nacional de Universidades Públicas: Caminos para la Equidad de Género en las Instituciones de Educación Superior. De acuerdo con la Diputada Flores “la igualdad de género, es un concepto difícil de definir y articular en el Sistema Jurídico contemporáneo dado los sesgos epistemológicos que contiene la legislación vigente así como la manera en cómo se concibe y enseñan las distintas disciplinas del conocimiento en las distintas universidades; principalmente el derecho, que en sus distintas ramas, plantea una

Asimismo, da cuenta de las vicisitudes que enfrentan la armonización de las leyes locales y federales con los marcos internacionales de derechos humanos para el cumplimiento de los compromisos contraídos por los gobiernos mexicanos en los distintos foros internacionales.

No obstante, de alguna u otra manera algunas legislaciones sí contemplan en su diseño la necesidad de acciones firmativas. Así, la Ley para Evitar la Discriminación en el estado de Guerrero tiene un capítulo (el III) denominado “Medidas Positivas y Compensatorias a Favor de la Igualdad de Oportunidades”:

Artículo 9. Fracción II. Crear mecanismos que fomenten la participación política de las mujeres y que aseguren la presencia equitativa en los puestos administrativos y de elección popular.

También se tienen diversas leyes que entre su objeto y responsabilidades legales incluyen disposiciones para impulsar la participación política de las mujeres. Véase por ejemplo la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres para el Distrito Federal:²⁷

Artículo 10. Fracción III. Fomentar la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres.

Artículo 24. Los entes públicos, en el ámbito de su competencia, generarán los mecanismos necesarios para garantizar la participación equitativa entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y socioeconómicas (...) y desarrollarán las siguientes acciones (Artículo 25).

III. Garantizar la implantación de mecanismos que promuevan la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular;

IV. Promover la participación y representación equilibrada entre

aparente neutralidad conceptual por encima de las especificidades de las personas”. Cd. de México, 3 y 4 de agosto de 2009.
²⁷ Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 15 de mayo de 2007.

mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos y agrupaciones políticas locales;

V. Garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos;

VI. Desarrollar y actualizar estadísticas desagregadas por sexo, sobre puestos decisorios y cargos directivos en los sectores público, privado y de la sociedad civil, y

VII. Garantizar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Distrito Federal.

Como parte de la arquitectura jurídica institucional para propiciar la igualdad sustantiva de las mujeres en el terreno de la política, se encuentran también las leyes que crean los Institutos Estatales de las Mujeres (Mecanismos Institucionales para el Adelanto de las Mujeres). Con algunas diferencias, éstos tienen como parte de su objeto “Fomentar la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres (artículo 10, Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal),²⁸ además:

... promover, fomentar e instrumentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades, el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en los ámbitos público y privado, así como diseñar, coordinar, aplicar y evaluar el Programa General de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación hacia las Mujeres y los que de éste se deriven, así como la correcta aplicación e instrumentación de las disposiciones de la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal. (Artículo 4).

²⁸ Publicada el 28 de febrero de 2002 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, núm., 28.

No obstante, es necesario hacer una distinción entre igualdad formal e igualdad sustantiva. La primera ofrece los mismos derechos, condiciones y oportunidades a mujeres y hombres; trata a mujeres y hombres como iguales, como merecedores por igual y similar tratamiento. Este tipo de igualdad encuentra su expresión en el tipo de previsiones constitucionales que prohíben la discriminación de género o que declaran simplemente que los derechos no pueden ser negados sobre la base de género o sexo.²⁹ Véase por ejemplo el siguiente precepto constitucional.

Artículo 11. Las leyes poblanas no harán ninguna distinción entre las personas, por razón de su raza, origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social o económica, condiciones de salud, preferencias, filiación, instrucción, creencia religiosa o ideología política. (Constitución Política del Estado de Puebla).

Desde el concepto de igualdad sustantiva se reconoce que la igualdad formal puede producir desiguales resultados porque donde un trato similar es ofrecido a personas que no están similarmente situadas, puede resultar en desventajas adicionales. En este sentido, la equidad y la agencia involucran más que el derecho o prohibición de la discriminación, ya que implican la arquitectura y diseño de la constitución y las leyes secundarias o reglamentarias. Esto es, la forma en que el poder se estructura, la manera en que las áreas de gobierno se relacionan unas con otras, la demarcación entre política pública y privada, la separación y distribución de poder, procesos de designación de cargos públicos, cuestiones sobre jurisdicción, representación y ciudadanía entre otras cosas.

IV. La igualdad de género: una necesidad en el actual contexto internacional

Una de las convenciones internacionales que obligan al gobierno mexicano a tomar medidas conducentes para propiciar condiciones para una efectiva

²⁹ Irving, *op. cit.*

participación de las mujeres en la vida política, es la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés).³⁰ Así, de acuerdo a ésta, los Estados partes se obligan a:

Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, así como votar en todas las elecciones y referéndums públicos, y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, ocupar cargos públicos y ejercer funciones públicas en todos los planos gubernamentales. (Artículo 7.)

Sin embargo, no fue sino hasta finales de la década de los noventa del siglo pasado que en México se empezaron a modificar algunos marcos jurídicos con el objetivo de mesurar la sobrerrepresentación política de género masculino. A ello contribuyeron diversos factores, entre ellos la visibilidad que le dio a la desigualdad de género la Cuarta Conferencia Mundial de Mujeres, en Beijing, China (1995), entre otras reuniones internacionales, como la Conferencia de Población y Desarrollo de El Cairo, Egipto, en 1994. Posterior a estos eventos la categoría *género* adquirió validez y legitimidad para abordar las relaciones de poder imbricadas en las relaciones públicas y privadas que ocasionan una desigualdad social entre hombres y mujeres. De esta manera, a finales de la década de los noventa, la preocupación en torno a la inequidad social derivada de la condición de género se afianzó en la agenda política internacional dando pie a un proceso de institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas y en las acciones legislativas.³¹ En este sentido, es conveniente revisar la manera en que las legislaciones locales han

³⁰ La Convención se realizó en 1979, pero entró en vigor como tratado internacional en 1981. En México el Senado de la República la ratificó en 1981. Para 2007, 185 países la habían ratificado. Mediante el Protocolo Facultativo de la Convención, los estados partes reconocen la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ("el Comité") para recibir y considerar las comunicaciones presentadas (Resolución A/54/4, adoptada en la Asamblea General de la ONU, 6 de octubre de 1999). México ha recibido 36 recomendaciones de parte de este Comité.

³¹ La plataforma de acción seleccionó doce áreas en las que los gobiernos deberían enfatizar sus acciones, entre otras, la relativa a la desigualdad entre los sexos en la distribución del poder y en la toma de decisiones. Ver: Resoluciones aprobadas por la IV conferencia de Beijing [<http://www.socialwatch.org/es/documentos/Beijing.htm>] [consultado el 3 de julio de 2009].

incorporado en su diseño institucional especificaciones jurídicas para regular la sobrerrepresentación de género, al tiempo que se advierten las posibilidades que abre para garantizar el acceso de las mujeres en la esfera política formal.

V. El Diseño de la cuota de género en las legislaciones electorales de la Cuarta Circunscripción Plurinominal Electoral: su capacidad como mecanismo redistribuidor de las ganancias políticas de hombres y de mujeres

En un contexto en que la subrepresentación política de las mujeres es una situación cotidiana en la mayoría de los países del mundo —exceptuando a los países nórdicos—, los sistemas de cuotas de género se significan por intentar ser métodos eficientes para establecer un balance de género en las instituciones políticas de gobierno. Para Dalherup³² las cuotas de género representan un cambio en el concepto de igualdad liberal —en donde prevalece la noción de igualdad de oportunidades o igualdad competitiva—, para derivar hacia un concepto de igualdad de resultados. Esta consideración se basa en el argumento de que la igualdad de oportunidades no existe, justamente por las barreras que las mujeres encuentran en los procesos electorales, de manera que las cuotas son medidas positivas para compensar esos obstáculos estructurales.

En este sentido, las medidas afirmativas son medidas de acción positiva orientadas a contrarrestar los poderosos mecanismos que mantienen excluidas a las mujeres de la actividad política e implican el reconocimiento de que el punto de partida para una carrera política es distinto para hombres y para mujeres, por lo que deben enfocarse a corregir esa desigualdad.

Para la ONU³³ las medidas afirmativas son un “conjunto de medidas destinadas a corregir las diferencias de trato social entre hombres y mujeres”.³⁴

³² Drude Dahlerup, “El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer”, en *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, Estocolmo, Suecia, IDEA, 2002.

³³ Instituto Nacional de las Mujeres, *Glosario de Género*, México, 2002.

³⁴ La ONU sostiene que la adopción de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de hecho entre el hombre y la mujer, nunca podrán considerarse como un acto discriminatorio hacia el hombre. Más que una concesión o un favor, la equidad, vía acciones afirmativas, se percibe ahora como un mecanismo de cambio social que va a beneficiar a todos. Además, la acción afirmativa es una política que contiene las semillas de su posterior desintegración. Cuando se alcance la igualdad de oportunidades, cuando se elimine la ceguera de género, cuando la educación no sexista

Peschard³⁵ identifica modalidades en las cuotas de género. Están por un lado, las que tienen carácter de obligatoriedad, en las que el porcentaje debe asignarse de una determinada manera, tanto en la lista de candidatos titulares como de suplentes, especificando la alternancia o su secuencia. Además, en algunas se prevén sanciones en caso de que no se cubran los puestos de la manera establecida. Por otro lado, se encuentran las cuotas de género de carácter indicativo, en las que se establece el porcentaje, pero sin especificar la manera de satisfacerlo, y donde además se deja a las cúpulas partidarias un amplio margen de discrecionalidad para colocar las candidaturas de mujeres en cualquiera de los lugares de las listas. Esto hace que muchas veces los partidos ubiquen a las mujeres en los lugares suplentes.

En México las acciones afirmativas para revertir la discriminación política de las mujeres en los procesos electorales han experimentado una evolución. Así a mediados de los noventa no pasaban de ser sólo un exhorto a los partidos políticos para que en sus procesos internos de selección de candidatos *consideraran* nominar un mayor número de mujeres.³⁶ Actualmente las leyes electorales contienen disposiciones específicas que fijan porcentajes y formas de distribución de las candidaturas entre hombres y mujeres (no obstante, estas disposiciones no siempre son posibles de aplicar de acuerdo a lo establecido en las propias leyes). Así, el Código Electoral del Estado de Morelos establece una cuota de género como parte de los requisitos de elegibilidad para el registro de candidaturas de mayoría relativa:

Artículo 209. (...) será por fórmulas integradas cada una por un propietario y un suplente ante el Consejo Distrital Electoral respectivo. De la totalidad de solicitudes de registro de las candidaturas a diputados que realice cada partido político, en ningún caso incluirán más de las dos terceras partes de candidatos propietarios de un mismo género.

sea una realidad, cuando las pautas culturales sean más igualitarias, la acción afirmativa desaparecerá". (INM; Glosario, 2002).

³⁵ Jacqueline Peschard, "El sistema de cuotas en América Latina. Panorama General" en *Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*, Serie Manuales, Estocolmo, Internacional IDEA, 2002 [http://www.idea.int/women] [consultado el 7 de diciembre de 2005].

³⁶ Para tener un panorama más amplio sobre la forma en que las cuotas de género se introdujeron a la legislación electoral ver Peña (2003) y Peschard (2002). Para ver su efecto en las legislaciones ver *cfr.*, Ladrón de Guevara, Lourdes Pacheco 2007.

Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.

En el caso de representación proporcional la norma es más específica.

Artículo 211. Los partidos políticos sólo podrán incluir en la lista de candidatos a diputados de representación proporcional hasta cuatro personas que sean candidatos de mayoría relativa (...). La lista de representación proporcional se integrará intercalando una a una candidaturas de ambos géneros. Las fórmulas de candidatos, propietarios y suplentes, deberán ser del mismo género.

En este caso las cuotas de género son de un 25% para un género distinto en los casos de mayoría relativa. Sin embargo, se exoneran las candidaturas que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.

El diseño institucional de las cuotas de género para los cargos de mayoría relativa en donde se exceptúan las candidaturas resultados de un proceso de selección "democrático" o por "consulta directa" es básicamente el mismo para los cinco estados de la Cuarta Circunscripción. Véase las disposiciones de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, para el registro de candidatos de mayoría relativa en la integración del congreso y de los ayuntamientos:

Artículo 192. Fracción III, 2º párrafo. En las candidaturas de diputados y regidores de mayoría relativa e integrantes de la planilla de Ayuntamientos, quedan exceptuadas las candidaturas que sean resultado de un proceso de elección directa de candidatos, en los procesos internos de selección realizados por los partidos políticos.

El porcentaje de las cuotas de género en los estados de la Cuarta Circunscripción oscila entre el 25% y el 50%. En el límite inferior están las leyes electorales del estado de Puebla, Guerrero y Morelos (25% para candidatos de

distinto género); el Distrito Federal contempla una cuota del 30% y en el rango de paridad se encuentra el estado de Tlaxcala. Así, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla dispone:

Artículo 201. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos y a las coaliciones, en su caso, el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. A fin de promover la equidad entre géneros en la vida política del Estado, en ningún caso podrán postular a cargos de elección popular un porcentaje mayor al 75% de candidatos propietarios de un mismo género, para integrar el Congreso del Estado y los Ayuntamientos de la Entidad.

Conviene notar la ausencia de disposiciones que sancionen el incumplimiento en un momento dado de la norma; tampoco se dispone orden o lugar de ubicación de las candidaturas de hombres y de mujeres. Cabe mencionar sin embargo, que esta ley no hace ninguna mención sobre exonerar las candidaturas resultado de procesos *democráticos* de selección interna de candidatos.

Para el caso del estado de Tlaxcala, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone un porcentaje paritario del 50%, aunque también exceptúa las candidaturas producto de consulta directa:

Artículo 11. Los partidos políticos y las coaliciones garantizarán la equidad de género en proporciones de 50% en candidaturas propietarias y suplentes en las elecciones ordinarias y extraordinarias de diputados locales y de ayuntamientos. (Reformado en noviembre de 2008).

Las listas por el principio de representación proporcional se integrarán por segmentos de tres candidaturas. En cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista habrá una candidatura de género distinto.

Ningún partido político o coalición excederá del 50% de candidatos de un mismo género, a excepción de los que sean producto de procesos de selección interna por medio de la consulta directa.

En cuanto a la especificidad de las reglas para aplicar la cuota de género, conviene tener en cuenta que de acuerdo a Matland,³⁷ si no existe una disposición expresa para la colocación de las candidaturas femeninas, el objetivo de las cuotas tiende a diluirse al dejarse en manos ya sea de las cúpulas partidistas que generalmente están compuestas predominantemente por varones.³⁸ Lo anterior habla de la inoperancia que puede tener la cuota de género en los procesos electorales al dejarla sujeta a los estatutos de los partidos políticos. Aún cuando la mayoría de los partidos han incorporado —de manera diferenciada—, disposiciones que perfilan la equidad de género en sus estatutos, dejan a salvo de las cuotas de género las candidaturas producto de procesos *democráticos*.³⁹

En el caso del Código Electoral del Estado de Morelos, en algunos casos se prevén especificaciones apropiadas, en otras no necesariamente. Así, al momento de fijar el porcentaje máximo de candidaturas de un solo género por el principio de mayoría relativa no distingue entre propietarios y suplentes —considerándolos como la “totalidad de las solicitudes”—, lo que da pie para que las mujeres sean nominadas más en los cargos suplentes que en los propietarios. Además, está la salvedad de la aplicación de la cuota de género cuando sean elecciones consideradas democráticas.

³⁷ Richard E. Matland, (2002), “Estrategias para ampliar la participación femenina: el proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales”, en Myriam Méndez-Montalvo y Julie Ballington (editoras) *Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números*, 2002 International IDEA [http://www.idea.int/publications/wip/upload/Full%20Handbook%20_%20WiP%20Spanish.pdf] [consultado el 26 de agosto de 2009].

³⁸ A la luz del reciente proceso electoral para renovar la Cámara de Diputados en el Congreso de la Unión y en donde el PRI —cuya dirigente es una mujer— fue el que menos proporción de mujeres llevó (no obstante haber obtenido el mayor número de votos), pone en cuestionamiento esta aseveración. Sobre todo si se considera que los dirigentes de los demás partidos contendientes que llevaron una mayor proporción de mujeres están dirigidos por hombres.

³⁹ El PAN establece en el “Reglamento de Elección de Candidatos a Cargos de Elección Popular”, que los comités del Partido promoverán a través de campañas previas a los procesos de elección, la participación equitativa de hombres y mujeres en las precandidaturas (artículo 3). En relación con la elección de candidatos a síndicos y regidores se considera que las planillas no podrán estar integradas con más del 70% de precandidatos propietarios de un mismo género (artículo 46). El PRI, establece la paridad del 50 por ciento en las candidaturas de representación proporcional tanto para las elecciones federales como estatales y municipales, exceptuando aquellos municipios que se rigen por usos y costumbres (artículos 38, 40, 168 y 170). En cuanto a las candidaturas de mayoría también vale el principio de paridad, pero se exceptúan los casos en que sea consultada la militancia (arts. 42 y 167). En el PVEM sus estatutos establecen que todas las candidaturas a los cargos de elección popular a Diputados y Senadores, ya sea por el principio de mayoría relativa o por el principio de representación proporcional, no excederán en un 70% para un mismo género, además de promover la mayor participación política de las mujeres (artículo 58). El Partido Convergencia por la Democracia (PCD), establece que en los cargos de elección popular directa, y en las listas de los diferentes niveles electorales, hombres y mujeres deberán tener una tendencia a ser representados en igual medida. Ninguno de los dos géneros puede ser representado en una proporción inferior al 40% (artículo 4). (Elizondo, 2008)

Artículo 209. (...) será por fórmulas integradas cada una por un propietario y un suplente ante el Consejo Distrital Electoral respectivo. De la totalidad de solicitudes de registro de las candidaturas a diputados que realice cada partido político, en ningún caso incluirán más de las dos terceras partes de candidatos propietarios de un mismo género.

Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.

En cuanto al principio de representación proporcional, éste aplica para la integración del congreso y para los ayuntamientos (éste último en lo que se refiere a la conformación de la planilla de regidores pues el presidente municipal y el síndico se eligen por mayoría relativa). Así, el artículo 210 establece que para el registro de planillas los partidos políticos *podrán* integrarlas hasta por el 50% de candidatos de un mismo género. Conviene señalar que al no hacer imperativa esta disposición se propicia su elusión por parte de los partidos políticos.⁴⁰

Para los diputados de representación proporcional el Código es más específico:

Artículo 211. Los partidos políticos sólo podrán incluir en la lista de candidatos a diputados de representación proporcional hasta cuatro personas que sean candidatos de mayoría relativa (...) La lista de representación proporcional se integrará intercalando una a una candidaturas de ambos géneros. Las fórmulas de candidatos, propietarios y suplentes, deberán ser del mismo género.

Conviene señalar lo acertado de limitar en la lista de representación proporcional hasta a 4 diputados candidatos de mayoría relativa, pues ataja una práctica regular de los partidos políticos relativa a inscribir en las listas plurinominales a los mismos candidatos distritales, lo que regularmente obra en perjuicio de

⁴⁰ Es pertinente decir que en los ayuntamientos las mujeres tienen una mayor participación política de manera natural (por el ejercicio de los liderazgos femeninos a nivel comunidad).

las mujeres, puesto que son principalmente hombres quienes son postulados en los cargos de mayoría relativa (donde comúnmente no aplica la cuota de género).

Cabe mencionar que la actual L Legislatura del Congreso del Estado de Morelos se encuentra en el promedio nacional en cuanto a participación de mujeres en los congresos locales (20%) (ver cuadro 4). Dado que las reformas realizadas al código electoral se hicieron en la actual legislatura, es probable que la presencia de mujeres aumente en la próxima elección, sobre todo en lo relativo al principio de representación proporcional, donde la ley dispone que las listas de candidatos se integren intercalando una a una candidaturas de ambos géneros, y donde además las fórmulas de candidatos, propietarios y suplentes, deberán ser del mismo género, con lo que se cierra la posibilidad de utilizar el cargo de una mujer propietaria como vehículo para la llegada de un hombre en un cargo suplente.

Dentro de los estados de la Cuarta Circunscripción Plurinominal, la Legislación Electoral del Estado de Guerrero presenta el diseño más confuso y contradictorio (lo que en la práctica dificulta su aplicación). Así, en relación a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, mientras en el artículo 192 establece el criterio de “paridad” para la integración de las listas de representación proporcional, no termina por indicar si se refiere a la paridad de género (aclaración en este caso necesaria). Pero por otro lado reitera que tal disposición (integración de las listas) queda a criterio de lo establecido en los estatutos de los partidos políticos. Incluso, en la fracción II del mismo artículo (192) estipula que la asignación de diputados por el principio de representación proporcional se realizará por el Consejo General del Instituto, siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 18. Resalta que en este artículo (y en el 19, que está relacionado) ya no exista ninguna disposición de género.

Artículo 18. Para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, que corresponda a cada partido político conforme al artículo que antecede, los partidos políticos registraran una lista de candidatos a diputados de representación proporcional.

En los casos en que los partidos políticos se hayan coaligado para la elección de diputados, se procederá a realizar la asignación de acuerdo al conve-

nio de coalición respectivo y a la lista presentada para tal efecto, en los términos previstos en el párrafo anterior.

Artículo 19. En todos los casos, para la asignación de los Diputados por el principio de representación proporcional, se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas respectivas. Asimismo, serán declarados suplentes los candidatos del mismo partido político o coalición que con ese carácter hayan sido postulados en las fórmulas respectivas.

Esta disposición deja sin aplicación la cuota de género en las coaliciones políticas. De esta manera, la facultad que tiene el Instituto para sancionar a los partidos que postulen candidaturas con sobrerrepresentación de género (artículo 194) tiene pocas posibilidades de ser efectiva, pues la misma ley sujeta su cumplimiento a los estatutos de los partidos políticos, que son los que terminan por definir los criterios con los que se aplica la cuota de género para la selección de las candidaturas.

Una de las provisiones acertadas en la Ley Electoral de Guerrero es la de que en el caso de la selección de candidatos producto de porcentajes asignados, se integren por fórmulas con candidaturas de propietario y suplente del mismo género (artículo 192, fracción II), con lo que se evita que un candidato propietario sea suplantado —en la práctica—, por un candidato suplente de distinto género. Evita que ocurra una de las prácticas ya realizadas por los partidos de enlistar a una mujer como propietaria y a un hombre como suplente, para que una vez hecha la elección la mujer renuncie dejando su lugar al hombre. Conviene decir no obstante que tal disposición no tiene mayor efecto en la medida que lo sigue dejando al arbitrio de los partidos políticos de acuerdo a lo establecido en sus estatutos.

Otro de los aciertos es considerar la diversidad pluriétnica de la población de ese estado en la postulación de cargos representativos. Sin embargo, una de sus fallas es que deja incierto si esto incluye a las mujeres indígenas pues la ley no es específica en definir si la equidad a la que se refiere en este caso, se refiere a la equidad de género. Adviértase la siguiente redacción.

Cuando la población indígena de un distrito o municipio sea superior al 40%, tendrán derecho de preferencia para ser postulados a cargos de elección popular observando la equidad.

Conviene señalar que entre los estados de la Cuarta Circunscripción, el estado de Guerrero es el penúltimo en participación de mujeres (sólo un lugar antes de Tlaxcala) con un porcentaje de 17%.⁴¹

Por otro lado, una de las legislaciones que más especificaciones ha incorporado para garantizar la participación política de las mujeres en los procesos de elección de cargos públicos es el Código Electoral del Distrito Federal (reformado en 2008).⁴² No obstante, también exonera las candidaturas “llevadas a cabo mediante voto directo”.⁴³ Así, para el caso de las candidaturas de mayoría relativa dispone que:

Artículo 224. No podrán registrar más de 70% de candidatos propietarios de un mismo género. Los suplentes del restante 30% de diferente género, deben de ser del mismo género que el propietario. Se exceptúan las candidaturas que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo.

Para el caso de las candidaturas de representación proporcional establece:

Artículo 224. No podrán registrarse más del 54% de candidatos propietarios de un mismo género y se garantizará que en los primeros cinco lugares de las listas haya dos candidaturas de género distinto, cuyo suplente tendrá que ser del mismo género que el propietario.

⁴¹ Este porcentaje corresponde a la LVIII Legislatura, no fue posible acceder a los datos actuales de la LIX Legislatura.

⁴² Para una apreciación más completa de las razones que diferencian el diseño político de la cuota de género debe considerarse contexto de pluralidad política en que surge la Asamblea Representativa del Distrito Federal -que apenas transcurre en su V Legislatura. Dicho contexto pudo hacer más flexible las formas por las que los partidos hacen llegar a la ciudadanía al poder. De hecho, en la Asamblea Representativa del Distrito Federal el PRI —partido histórico que ha dejado una huella de corporativismo en el reclutamiento de sus candidatos— ha sido una fuerza minoritaria.

⁴³ Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 10 de enero de 2008.

Como se puede advertir, la cuota de género aplica para las fórmulas (propietario y suplente) con lo que se prevén la prácticas supletorias referidas anteriormente. Por otro lado, deja establecida la obligación de observar la cuota de género incluso cuando se de la sustitución de candidatos:

Artículo 246. Fracción III, párrafo cuarto. Los Partidos Políticos o Coaliciones al realizar la sustitución de candidatos (...) tendrán la obligación de cumplir en todo momento con lo ordenado en el presente Código respecto a no rebasar más del 70% de candidatos de un mismo género.

En caso de sustitución de candidatos se debe de cumplir con la obligación de no rebasar el 70% de un mismo género.

Por otro lado, el Código Electoral del Distrito Federal hace extensiva la cuota de género para la elección de los jefes delegacionales en donde deja establecida una cuota *deseable* y otra *imperativa* (con la salvedad de las candidaturas "democráticas")

Artículo 224. Los Partidos Políticos procurarán que los candidatos no excedan del 50% de un mismo género. En ningún caso registrarán más de 70% de candidatos de un mismo género. Se exceptúan las candidaturas que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo.

Por otro lado, el Código es específico en señalar situaciones en donde el principio de equidad de género debe mantenerse, como en convenios de coalición (artículo 30). Asimismo, deja establecida la cuota de género como requisito para el registro de las organizaciones políticas. Además, como una manera de garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones y en el acceso equitativo a los cargos de representación popular, los partidos políticos deben incorporar la perspectiva de género en las acciones de formación y capacitación política (artículos 26 y 73). Lo anterior es un avance significativo en la medida en que visibiliza la condición de género de la militancia partidista e impulsa la transversalización del género en las estructuras y funcionamiento de estas organizaciones.

También extiende el principio de equidad de género a la integración de los órganos directivos de los partidos políticos (los cuales no deben exceder el 70% de los miembros de un mismo género); a la integración del Consejo General del Instituto Electoral y al nombramiento de los Magistrados Electorales (artículos 89, 178 y 246 respectivamente). El incumplimiento de las cuotas de género en las candidaturas de elección popular —de acuerdo a lo legalmente establecido— se considera un motivo de sanción para los partidos políticos (artículo 173) (ver anexo 1).

Conviene decir que la ley electoral en comento fue reformada en la IV Legislatura por lo que los efectos de la cuota de género se podrán observar en la ya próxima V Legislatura. La IV Asamblea Legislativa tuvo el 22.7% de participación de mujeres, por encima del promedio en los congresos locales (20%) y del promedio de los estados de la cuarta circunscripción (21.8%).⁴⁴ (Véanse cuadros 4 y 5.)

En el caso del Código Electoral de Puebla, sus especificaciones son mínimas en cuanto a la cuota de género:

Artículo 54. Fracción XIV: Promover, de conformidad con sus estatutos, una mayor participación de las mujeres en la vida política en el Estado, a través de su postulación a cargos de elección popular. (ver anexo 1).

El código dispone hasta un límite de 75% la participación de candidatos propietarios de un mismo género. Lo anterior aplica para la integración del congreso y los ayuntamientos, tanto en los cargos de mayoría relativa como de representación proporcional (artículo 201). No obstante, conviene decir que aún cuando tiene uno de los porcentajes más bajos para la participación de candidatos de un distinto género, es también el que mayor participación de mujeres tiene (29% en la actual LVII Legislatura). A nivel nacional es el segundo, apenas un lugar debajo del estado de Yucatán que tiene el mayor porcentaje, 30% (ver cuadros

⁴⁴ Para una apreciación más completa debe considerarse las condiciones políticas en que surge Asamblea Representativa del Distrito Federal —que apenas va en su IV Legislatura. El contexto de pluralidad política en que surge pudo hacer más flexible las formas por las que los partidos hacen llegar a la ciudadanía al poder. De hecho, en la Asamblea Representativa del Distrito Federal el PRI— partido histórico que ha dejado una huella de corporativismo en el reclutamiento de sus candidatos— ha sido una fuerza minoritaria.

4 y 5). En contraparte, el estado de Tlaxcala, que tiene un porcentaje paritario, se caracteriza por tener la menor cantidad de mujeres. Sin embargo, conviene tener en cuenta que el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales se reformó apenas en 2008, por lo que la elección de legislatura actual no se hizo bajo este marco jurídico.

VI. Criterios de género para la integración de los órganos electorales

Mención aparte merecen los criterios de género contenidos en la legislación para la integración de los órganos electorales. Al respecto, el Código Electoral de Guerrero, el Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, y el Código Electoral del Estado de Tlaxcala, no establecen ninguna consideración de género para tal aspecto (este último sólo hace mención a que el uso del género masculino deberá ser interpretado en sentido igualitario para hombres y mujeres, artículo 7).

Conviene mencionar que en el actual órgano electoral del estado de Guerrero sólo hay una mujer entre los 7 consejeros electorales de los que se conforma el Instituto, mientras que en el Instituto Electoral del Estado de Puebla, de los 8 consejeros electorales 2 son mujeres. En el órgano electoral de Tlaxcala, de los 7 consejeros electorales sólo una es mujer (misma que preside al Consejo Electoral) (ver cuadro 6).

El Código Electoral del Estado de Morelos y el Código Electoral del Distrito Federal sí contienen disposiciones de género para la integración de los órganos electorales aunque el diseño laxo del Código de Morelos puede no tener efectos positivos en la práctica. Así, aunque el género es considerado como uno de los principios por los que se habrá de regir el organismo en su integración (artículo 9), el código sólo estipula que en las propuestas de ciudadanos que hagan los grupos parlamentarios representados en la Asamblea deberá privilegiarse la equidad de género (Artículo 96. Fracción I).

Artículo 96. Fracción I. Cada grupo parlamentario representado en el Congreso propondrá una lista de cinco ciudadanos para elegir de entre ellos sucesivamente al Consejero Presidente, a los Consejeros

Electoral y a cuatro Consejeros Suplentes, identificando al primero en su propuesta, privilegiando la equidad de género.

Sin embargo, no establece ningún mecanismo que opere tal criterio (no fija porcentajes o número máximo de integrantes de un solo género). De esta manera, aunque en las propuestas de las fracciones parlamentarias fueran mujeres, no se garantiza que en la integración del Consejo (un consejero presidente y 4 consejeros electorales con voz y voto; un representante por cada fracción parlamentaria y un representante de cada partido político con voz pero sin voto) se privilegie la equidad de género, como mandata la norma.

El actual Consejo Electoral se conforma por 4 hombres y una mujer y es presidido por un hombre. Esta integración da cuenta de la poca factibilidad que tiene la indicación de privilegiar la equidad de género sin hacer las precisiones respectivas. Lo deseable sería que la norma estipulara un máximo de porcentajes de género para la integración del Consejo Electoral, en lugar de la actual disposición de privilegiar la equidad de género en las propuestas de las candidaturas de las fracciones parlamentarias. Además, en el resto de las figuras concurrentes (secretario ejecutivo, representantes de partidos y fracciones parlamentarias) existe una sobrerrepresentación masculina. Así, de los 5 representantes de fracciones parlamentarias 4 son hombres y de los 8 representantes de partidos 7 son hombres. El Secretario General también es hombre (ver cuadro 6). Aún cuando sólo sean figuras concurrentes, estos son también espacios de formación, socialización e incluso de reclutamiento político, por lo cual deben tener disposiciones de género incorporadas a fin de que no se conviertan en una limitante de la participación política de las mujeres.

Para el caso de la integración del órgano electoral del Distrito Federal la norma señala que en la elección de consejeros electorales se deberá observar el principio de equidad de género. En todo caso, en el nombramiento de los consejeros electorales, incluido el consejero presidente, no podrá exceder de cuatro nombramientos de un mismo género. De acuerdo a la norma, la equidad de género debe mantenerse incluso en caso de sustitución de consejeros electorales (artículo 89).

La actual integración del Consejo Electoral del Distrito Federal se ubica dentro de la norma pues hay tres mujeres consejeras —una de las cuales preside al Consejo—, y 4 consejeros. No obstante, al igual que en el órgano electoral del Estado de Morelos, sería pertinente que la norma también considerara la equidad de género en el resto de las figuras concurrentes al Consejo General, como el secretario general y los representantes de partidos y fracciones parlamentarias a fin de evitar la sobrerrepresentación masculina. En el actual Consejo Electoral, de los 8 representantes de los partidos, seis son hombres; de los 4 representantes de fracciones parlamentarias todos son hombres y el secretario general también es hombre.

Para el caso de los nombramientos de magistrados electorales, sólo el Código Electoral del Distrito Federal tiene consideraciones de género (el Tribunal se integra por cinco magistrados, uno de los cuales funge como presidente):

Artículo 178. 2º párrafo. En la elección de Magistrados Electorales se deberá observar el principio de equidad de género. En todo caso, en el nombramiento de los Magistrados Electorales no podrá exceder de tres nombramientos de un mismo género. El principio de equidad y género no deberá alterarse en caso de sustitución de alguno de sus miembros.

CONSIDERACIONES FINALES

En el actual contexto social en que la discriminación por motivos de género se devela como un problema para el funcionamiento legitimado de las sociedades democráticas, la creación y renovación de marcos jurídicos con el objeto de incorporar acciones afirmativas que permitan orientar políticas públicas de igualdad de género se convierte en una urgencia social. En este contexto, diversos marcos jurídicos locales —y federales— recientemente han incorporado disposiciones y criterios de género. Así, con mayor o menor amplitud, las constituciones locales, las leyes de participación ciudadana, los códigos electorales, entre otras leyes secundarias, estipulan ya algunas medidas para la participación más equilibrada de hombres y de mujeres en los procesos político-electorales y en la integración de los órganos electorales. Lo anterior abre la posibilidad de visibilizar la problemática social que se engendra en la existencia de unas rela-

ciones de género que ponderan de manera desigual la existencia humana de hombres y de mujeres.

En el terreno del marco institucional para la competencia político-electoral ya es característico que las legislaciones electorales consideren la promoción de la equidad de género como una obligación de los partidos políticos, sin embargo, no hay todavía claridad sobre la forma en que los partidos políticos deberán concretar esta obligación. Conviene decir que algunas legislaciones han establecido que los partidos deben considerar en sus documentos básicos la forma en que llevarán a cabo la igualdad de género, sin embargo, nada garantiza la equidad de las normas establecidas. De esta manera, en su diseño y aplicación y sobre todo en sus resultados, las cuotas de género exhiben algunas fallas.

En el diseño de las cuotas de género ha prevalecido una concepción androcentrista y liberal de la democracia, en donde la competencia define por sí misma —sin necesidad de regulaciones—, el sentido igualitario del sistema democrático. De esta manera, las cuotas de género no han operado para las candidaturas de mayoría relativa que son producto de la elección directa, bajo el supuesto —*a priori*— de que éstas son “democráticas” *per se*. De hecho, la cuota de género aplica solamente —y de manera acotada— para las candidaturas de representación proporcional.

La norma ha considerado que deben ser los partidos políticos a través de sus estatutos, los que plasmen la forma en que la igualdad de género debe realizarse. Esta salvedad regresa al dominio de los partidos la aplicación de la cuota de género por lo que su aplicación se vuelve discrecional.

El diseño institucional laxo que tienen las cuotas de género da cuenta por un lado, de la centralidad que tienen los partidos como principales sujetos de la vida política electoral y por otro, el vaciamiento conceptual que ha tenido la categoría política de ciudadanía respecto a las diferencias sexuales de la población. En este sentido, el género, como expresión de la desigualdad social basada en las diferencias de sexo no ha sido considerado una fisura de las sociedades democráticas.

Por otro lado, el escaso número de mujeres que se incorporan al poder legislativo hace dudar de la viabilidad de los partidos políticos para cumplir con un sentido de equidad de género, la función que como entidades de interés público les corresponde, esto es, ser las vías de acceso de las y los ciudadanos

al poder. En este sentido, las reglas de la competencia electoral tienen que ser más eficaces en la definición de resultados.

En el entorno actual en el que la participación de las mujeres en las estructuras de poder se ha incorporado ya como uno de los rasgos que definen a las sociedades democráticas, el género debe pasar ya a ser un factor de integración del poder legislativo (y de los ayuntamientos). En este sentido, habría que rediseñar las disposiciones de género para asegurar que los órganos de representación política se conformen de una manera más equilibrada por hombres y por mujeres. Esto es, se debe pasar de la cuota de género en las candidaturas electorales, a garantizar la presencia de las mujeres en las estructuras de poder. Asimismo, se debe pasar ya de las cuotas de género administradas por los partidos políticos, a la igualdad de género como principio democrático establecido en la constitución. Esto es, habría que rediseñar las disposiciones de género para asegurar que los órganos de representación política se conformen de una manera más equilibrada por hombres y por mujeres.

Actualmente está en discusión la posibilidad de reducir los diputados de representación proporcional, sin embargo, habría que pensar en dotar de un sentido más apropiado a este sistema de representación de manera que contribuya a una efectiva representatividad de las minorías étnicas y culturales. En los sistemas europeos, los sistemas de representación proporcional se identifican como los más viables para propiciar la participación efectiva de las mujeres en los procesos electorales dado que existe más margen para incluir mujeres en las listas de representación proporcional. Sin embargo, en México, el sistema de representación proporcional se sobrepuso a un sistema de mayoría preexistente que si bien introdujo un matiz pluralista al posibilitar la representación de otras fuerzas políticas minoritarias, también dejó en poder de los partidos la decisión de enlistar las candidaturas de representación proporcional, lo que en el contexto cultural específico de México ha operado con un sesgo de género beneficiando principalmente a la militancia partidista masculina. En este contexto la idea de establecer los “diputados de representación proporcional” a nivel constitucional tendría un sentido político al dotar de credibilidad la función pública de los partidos políticos como entidades de interés público.

FUENTES CONSULTADAS

LIBROS

- Ai Camp, Roderic, *Reclutamiento Político en México*, México, Siglo XXI, 1995.
- Dahlerup, Drude, "El uso de cuotas para incrementar la representación política de la mujer" en Myriam Méndez-Montalvo y Julie Ballington (eds.), *Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*, Suecia, Internacional IDEA, (Serie Manuales), 2002, pp. 159-172.
- Instituto Nacional de las Mujeres, *Glosario de Género*, México, INMUJERES, 2002.
- Irving, Helen, *Gender and the Constitution*, Estados Unidos, Cambridge, University Press, 2008.
- Laporta, J. Francisco, "El cansancio de la democracia", en Miguel Carbonell (comp.), *Democracia y representación*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2005.
- March, James G. y Olsen, Johan P., *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*, México, Fondo de Cultura Económica/Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C./Universidad Autónoma de Sinaloa, 1997.
- March, G. James, Martin Schulz, y Xuegang Zhou, *The Dynamics of rule*, Estados Unidos, University Press, 2001.
- Martin, Lipset Seymour, "Cleavages, parties and democracy", en Karvonen and Stein Kuhnle, *Party, system and voter alignments. Revisited*, Estados Unidos, Routledge Taylor & Francis Group, 2002.
- Medina, Peña Luis, *Invención del Sistema Político Mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 2007.
- North, Douglas, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, FCE, 1993.
- Pacheco Ladrón de Guevara, Lourdes (coord.), *Cuando la democracia nos alcance. Sistemas de cuotas y agendas de género en Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco y Nayarit*, México, Universidad Autónoma de Nayarit/Juan Pablos Editores, 2007.
- Peschard Jacqueline, "El sistema de cuotas en América Latina. Panorama General", en Myriam Méndez-Montalvo y Julie Ballington (eds.), *Mujeres en el parlamento. Más allá de los números*, Suecia, Internacional IDEA, (Serie Manuales), 2002, pp. 173-186.
- Phillips, Anne, "¿Deben las feministas abandonar la democracia liberal?" en *Perspectivas feministas en teoría política*, España, Editorial Paidós, 1996.
- _____, "La política de la presencia: la reforma de la representación política", en García Soledad y Steven Lukes (comps.), *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*, España, Siglo XXI, 1999.

- Piktin Fenichel, Hanna, *The concept of representation*, Estados Unidos, University of California press, Berkeley, 1967.
- Sartori, Giovanni, "En defensa de la representación política", en Miguel Carbonell, *Democracia y Representación: un debate contemporáneo*, México, TRIFE, 2005.
- Tuñón Pablos, Enriqueta, "La incorporación de las mujeres a la vida política nacional", en *Avances de la perspectiva de género en la las acciones legislativas. Compendio*, México, Cámara de Diputados LIX Legislatura, 2006.

REVISTAS

- Barquet, Mercedes y María de Jesús Méndez, "Algunas vertientes de la institucionalización de las políticas de género en México", *Revista Diálogo y Debate de cultura política*. México, 2001, Centro de Estudios para la Reforma del Estado, A.C. No.15 -16.
- Brito Domínguez, Myriam, "El Programa Nacional de las Mujer y el problema de la desigualdad sexual. Algunas vertientes de la institucionalización de las políticas de género en México", *Revista Diálogo y Debate de cultura política*, México, 2001, Centro de Estudios para la Reforma del Estado, A.C., No.15 -16.
- Bernand, Manin, Adam Przerworski y Susan C. Stokes, "Elecciones y Representación", *Metapolítica*, México, 2004, septiembre-octubre.
- Incháustegui, Romero Teresa, "La institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas", *La Ventana*, México, 1999, Centro de Estudios de Género, núm. 10.
- Martínez, María Antonia, "La representación política y la calidad de la democracia", *Revista Mexicana de Sociología*, México, 2004, año 66, núm. 4, octubre-diciembre.
- Peña Molina, Blanca Olivia, "La cuota de género en la legislación electoral mexicana: ¿igualdad de oportunidades o igualdad de resultados?", *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, México, 2003, núm. 2, julio-diciembre, pp. 35-58.

CONFERENCIAS

- Elizondo Gasperín, Ma. Macarita, "Género y elecciones: realidad y perspectivas de la cuota de género en materia electoral", ponencia presentada en el XX Congreso Nacional de Estudios Electorales, Morelia, Michoacán 12-14 de noviembre de 2008.

CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL

PÁGINAS DE INTERNET

- Comanducci, Paolo, Derechos Humanos y Minorías: un acercamiento analítico ilustrado. [http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/.../isonomia03_02.pdf] [consultado el 20 de febrero de 2008].
- Freixes Sanjuán, Teresa. III. El impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política de las mujeres. [http://www.celem.org/prog_europeos/mujeres_ciudadanas2000/libro_demo/CAPÍTULO%20iii.pdf] [consultado el 9 de diciembre de 2005].
- Htun, Mala, (2002). Mujeres y Poder Político en Latinoamérica. AAVV: Mujeres en el parlamento. Más allá de los números. IDEA. [<http://www.idea.int/gender>] [consultado el 4 de diciembre de 2009].
- López María de la Paz. Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México. PNUD. México. [<http://www.undp.org.mx/desarrollohumano/genero/index.html>] [consultado el 23 de agosto de 2009].
- Matland Richard E., (2002). Estrategias para ampliar la participación femenina: el proceso de selección de candidatos legislativos y los sistemas electorales. Myriam Méndez-Montalvo y Julie Ballington (eds.) Mujeres en el Parlamento. Más allá de los números. International IDEA. [http://www.idea.int/publications/wip/upload/Full%20Handbook%20_%20WiP%20Spanish.pdf] [consultado el 26 de agosto de 2009].
- Organización de las Naciones Unidas. Objetivos de las metas del Milenio, Informe de 2005. [http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/pdf/MDG%20BOOK_SP_new.pdf] [consultado el 10 de junio de 2006].
- Reporte de la Unión Parlamentaria. Women in National Parliaments. [<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>] [consultado el 13 de agosto de 2007].
- Tremblay, Manon (2007). Democracy, Representation, and, Women: A Comparative Analysis. 14:4, 533-553. [<http://dx.doi.org/10.1080/13510340701398261>] [consultado el 20 de abril de 2009]

LEYES

CONSTITUCIONES POLÍTICAS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
Constitución Política del Estado de Morelos
Constitución política del Estado de Guerrero
Constitución Política del Estado de Puebla
Constitución Política del Estado de Tlaxcala

CÓDIGOS ELECTORALES

Código Electoral del Distrito Federal
Código Electoral del Estado de Morelos
Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero
Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tlaxcala

LEYES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal
Ley de Participación Ciudadana del Estado de Morelos
Ley de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero
Ley de Consulta Ciudadana para el Estado de Tlaxcala

MARCOS JURÍDICOS DIVERSOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley de Igualdad Sustantiva entre Hombres y Mujeres para el Distrito Federal
Ley del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal
Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal
Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos
Ley de Igualdad de Oportunidades con Equidad de Género (para el Estado de Morelos)
Ley de Igualdad entre Hombres y Mujeres del Estado de Puebla.
Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero
Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero
Ley para Evitar la Discriminación en el Estado de Guerrero
Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala

CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

Cuadro 1

INTEGRACIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL Y LISTA NOMINAL
 POR SEXO EN EL PROCESO ELECTORAL DE 2009

	Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
Padrón electoral	77 815 606	100.0	37 524 211	48.2	40 291395	51.7
Lista Nominal	77 481 874	100.0	37 353 924	48.2	40 127 950	51.7

Fuente: ife.org.mx

Cuadro 2

CÁMARA DE DIPUTADOS CONGRESO FEDERAL, POR LEGISLATURA
 SEGÚN SEXO. 1952-2009

Legislatura	Años	Absolutos			Porcentajes		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total		448	4892	556	100.0	89.8	10.2
XLII	1952-1955	162	161	1	100.0	99.4	0.6
XLIII	1955-1958	160	156	4	100.0	97.4	2.5
XLIV	1958-1961	162	154	8	100.0	95.1	4.9
XLV	1961-1964	185	176	9	100.0	95.1	4.9
XLVI	1964-1967	210	197	13	100.0	93.8	6.2
XLVII	1967-1970	210	198	12	100.0	94.3	5.7
XLVIII	1970-1973	197	184	13	100.0	93.4	6.6
XLIX	1973-1976	231	212	19	100.0	91.8	8.2
L	1976-1979	236	215	21	100.0	91.1	8.9
LI	1979-1982	400	368	32	100.0	92.0	8.0
LII	1982-1985	400	358	42	100.0	89.5	10.5
LIII	1985-1988	400	358	42	100.0	89.5	10.5
LIV	1988-1991	500	441	59	100.0	88.2	11.8
LV	1991-1994	499	455	44	100.0	91.2	8.8
LVI	1994-1997	496	426	70	100.0	85.9	14.1
LVII	1997-2000	500	413	87	100.0	82.6	17.4
LVIII	2000-2003	500	420	80	100.0	84.0	16.0
LIX	2003-2006	500	380	120	100.0	76.0	24.0
LX	2006-2009	500	486	114	100.0	77.7	22.8

Fuente: INMUJERES. Hombres y Mujeres, Participación sociopolítica. CEDOC.<http://cedoc.inmujeres.gob.mx>

Cuadro 3

CÁMARA DE SENADORES POR LEGISLATURA SEGÚN SEXO. 1964-2009

LEGISLATURA	AÑOS	ABSOLUTOS			PORCENTAJES		
		Total	H.	M.	Total	H.	M.
Total	758	674	84	100.0	88.9	11.1	
XLVI-XLVII	1964-1970	58	56	2	100.0	96.6	3.4
XLIII-XLIX	1970-1976	60	58	2	100.0	96.7	3.3
L-LI	1976-1982	64	59	5	100.00	92.2	7.8
LII-LIII	1982-1988	64	58	6	100.00	90.6	9.4
LIV	1988-1991	64	54	10	100.00	84.4	15.6
LV	1991-1994	64	60	4	100.00	93.8	6.3
LVI	1994-1997	128	112	16	100.00	87.5	12.5
LVII	1997-2000	128	109	19	100.00	85.2	14.8
LVIII	2000-2003	128	108	20	100.0	84.4	15.6
LIX	2003-2006	128	101	27	100.0	78.9	21
LX	2006-2009	128	104	24	100.0	81.3	18.8

Fuente: INMUJERES. Hombres y Mujeres, Participación sociopolítica. CEDOC. <http://cedoc.INMUJERES.gob.mx/>

Cuadro 4

PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS CONGRESOS LOCALES EN MÉXICO

ESTADOS	LEGISLATURA/PERIODO	TOTAL DIPUTADOS	NO. DE MUJERES	% MUJERES
Aguascalientes	(LX) 2007-2010	27	5	19
Baja California	(XIX) 2007-2010	25	5	20
Baja California Sur	(XIX) 2008-2011	21	5	23.8
Campeche	(LIX) 2006-2009	35	10	28.57
Coahuila	(LVIII) 2009-2011	31	6	19.35
Colima	(LV) 2006-2009	25	6	24
Chiapas	(LXIII) 2007-2010	40	6	15
Chihuahua	(LXII) 2007-2010	33	7	21.21
Distrito Federal	(IV) 2006-2009	66	15	22.72
Durango	(LXIV) 2007-2010	30	4	13.33
Guanajuato	(LX) 2006-2009	36	6	16.66
Guerrero	(LVIII) 2005-2008	46	8	17.39

CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

ESTADOS	LEGISLATURA/PERIODO	TOTAL DIPUTADOS	NO. DE MUJERES	% MUJERES
Hidalgo	(LX) 2008-2011	30	7	23.33
Jalisco	(LVIII) 2007-2010	40	4	10
Edo. de México	(LVI) 2006-2009	75	15	20
Michoacán	(LXXI) 2008-2012	40	5	12.5
Morelos	(L) 2006-2009	30	7	23.3
Nayarit	(XXIX) 2008-2011	30	2	6.6
Nuevo León	(LXXI) 2006-2009	42	8	19.04
Oaxaca	(LX) 2007-2010	42	9	21.42
Puebla	(LVII) 2008-2011	41	12	29.26
Querétaro	(LV) 2006-2009	25	4	16
Quintana roo	(XII) 2008-2011	25	6	24
San Luis Potosí	(LVIII) 2006-2009	27	7	25.92
Sinaloa	(LIX) 2007-2010	40	9	22.5
Sonora	(LVIII) 2006-2009	33	7	21.21
Tabasco	(LIX) 2007-2010	35	7	20
Tamaulipas	(LX) 2008-2011	32	9	28.12
Tlaxcala	(LIX) 2008-2011	32	5	15.62
Veracruz	(LXI) 2007-2010	50	9	18
Yucatán	(LVIII) 2007-2010	25	8	32
Zacatecas	(LIX) 2007-2010	30	6	20
Total		1139	229	20.10

Fuente: elaboración propia a partir de datos contenidos en las páginas electrónicas de los Congresos de los estados y/o de los consejos electorales

*Actualizado al junio de 2009 (con excepción del Congreso de Puebla al que no se pudo acceder para confirmar información). Los datos sombreados corresponden a los estados de la Cuarta Circunscripción.

Cuadro 5

PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN LOS CONGRESOS DE LOS ESTADOS
 QUE INTEGRAN LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL.

ESTADOS	LEGISLATURA/PERIODO	TOTAL DIPUTADOS	NO. DE MUJERES	% MUJERES
Puebla	(LVII) 2008-2011	41	12	29.26
Distrito Federal	(IV) 2006-2009	66	15	22.72
Morelos	(L) 2006-2009	30	6	23.3
Guerrero	(LVIII) 2005-2008	46	8	17.39
Tlaxcala	(LIX) 2008-2011	32	5	15.62
Total		215	47	21.8

Fuente: elaboración propia a partir de datos contenidos en las páginas electrónicas de los Congresos de los estados.

Cuadro 6

INTEGRACIÓN (AMPLIADA) POR SEXO DE LOS CONSEJO ELECTORALES
 DE LOS ESTADOS DE LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL.

INTEGRACIÓN DEL CONSEJO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL								
CONSEJERO PRESIDENTE	CONSEJEROS ELECTORALES		REP. FRACC. PARLAMENTARIAS		REP. DE PARTIDO		SECRETARIO GENERAL	
	M	H	M	H	M	H	M	H
Mujer	2	4	0	4	2	6	0	1
CONSEJO ELECTORAL DEL ESTADO DE MORELOS								
Hombre	1	3	1	4	1	7	0	1
CONSEJO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUERRERO								
Hombre	1	5	**	**	1	7	0	1
CONSEJO ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA								
Hombre	2	6	1	5	0	8	0	1
CONSEJO ELECTORAL DEL ESTADO DE TLAXCALA								
Mujer	0	6	**	**	1	9	0	1

Fuente: Elaboración propia con información de las páginas electrónicas de los institutos electorales.

*Se incluyó también a los representantes de las fracciones parlamentarias, de partido y al Secretario General como figuras coadyuvantes.

**Los Códigos Electorales respectivos no consideran la figura de representantes de fracciones parlamentarias.

ANEXO

CRITERIOS DE GÉNERO INCORPORADOS A LA LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL DE MÉXICO

LEGISLACIÓN ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL.	
LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA/ 17 DE MAYO DE 2004	
De las y los habitantes, vecinos y ciudadanos:	Artículo 7°. Son ciudadanas y ciudadanos del Distrito Federal las mujeres y los varones que teniendo calidad de mexicanos reúnan los requisitos constitucionales y posean además, la calidad de vecinos u originarios del mismo.
De la integración y organización del comité ciudadano:	Artículo 89. El Comité Ciudadano se conformará por nueve integrantes electos y ningún género podrá tener una representación mayor a 6 integrantes.
De la elección de los comités ciudadanos:	Artículo 99.- La elección de los Comités se llevará a cabo a través de planillas integradas por nueve candidatos. En la integración de las planillas se procurará la participación equitativa de hombres y mujeres, y ningún género podrá exceder el 70%.
CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL/ 10 DE ENERO DE 2008	
Son obligaciones de los Partidos Políticos:	Artículo 26, fracción XVII. Garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones e incorporar perspectivas de género en sus acciones de formación y capacitación política, así como el acceso equitativo a los cargos de representación popular en los términos señalados en este ordenamiento.
De las Coaliciones	Artículo 30, fracción XI (2° párrafo). Los Convenios de Coalición en todo momento deberán respetar lo relativo a las cuotas de género, de lo contrario se desecharán.
De la constitución y registro de las organizaciones políticas	Artículo 69, inciso e). La integración de sus órganos directivos, que no podrá exceder de un 70% de los miembros de un mismo género.
De los derechos y obligaciones de las agrupaciones políticas locales.	Artículo 73, fracción XVI. Las Organizaciones Políticas deben garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones e incorporar perspectiva de género en sus acciones de formación y capacitación política, así como el acceso equitativo a los cargos de representación popular.

De la Integración del Consejo General del Instituto Electoral		Artículo 89. En la elección de Consejeros Electorales se deberá observar el principio de equidad de género. En todo caso, en el nombramiento de los Consejeros Electorales, incluido el Consejero Presidente, no podrá exceder de cuatro nombramientos de un mismo género. De producirse una ausencia definitiva (...) el sustituto solamente concluirá el periodo de la vacante. En este supuesto, la Asamblea Legislativa deberá observar el principio de equidad de género y no alterar lo estipulado en este artículo.
De los Consejos Distritales Integración de los distritos electorales.		Artículo 131. (...) En la designación de Consejeros Electorales deberá observarse el principio de equidad de género, aplicando las mismas disposiciones señaladas para la integración del Consejo General.
De las faltas administrativas y de las sanciones. Los P.P. y las Agrupaciones Políticas Locales (...)		Artículo 173, fracción XII. No cumplir con las cuotas de género establecidas para el registro de candidatos a un cargo de elección popular.
Del Nombramiento de los Magistrados Electorales.		Artículo 178, 2º párrafo. En la elección de Magistrados Electorales se deberá observar el principio de equidad de género. En todo caso, en el nombramiento de los Magistrados Electorales no podrá exceder de tres nombramientos de un mismo género (el Tribunal se integra por cinco magistrados, uno de los cuales funge como presidente). El principio de equidad y género no deberá alterarse en caso de sustitución de alguno de sus miembros.
De los requisitos de elegibilidad:	Diputados Mayoría Relativa	Artículo 224. No podrán registrar más de 70% de candidatos propietarios de un mismo género. Los suplentes del restante 30% de diferente género, deben de ser del mismo género que el propietario. Se exceptúan las candidaturas que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo.
	Diputados Representación Proporcional	Artículo 224. No podrán registrarse más del 54% de candidatos propietarios de un mismo género y se garantizará que en los primeros cinco lugares de las listas haya dos candidaturas de género distinto, cuyo suplente tendrá que ser del mismo género que el propietario.
	Elección de Jefes delegacionales.	Artículo 224. Los Partidos Políticos procurarán que los candidatos no excedan del 50% de un mismo género. En ningún caso registrarán más de 70% de candidatos de un mismo género. Se exceptúan las candidaturas que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo.

CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

<p>Del procedimiento de registro de plataformas electorales y candidaturas/ Para la sustitución de candidatos, los Partidos Políticos o Coaliciones.</p>	<p>Artículo 246, Fracción III, Párrafo cuarto. Los Partidos Políticos o Coaliciones al realizar la sustitución de candidatos (...) tendrán la obligación de cumplir en todo momento con lo ordenado en el presente Código respecto a no rebasar más del 70% de candidatos de un mismo género. En caso de sustitución de candidatos se debe de cumplir con la obligación de no rebasar el 70% de un mismo género.</p>
<p>Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal / 21 de diciembre de 2007</p>	
<p>No tiene ninguna indicación en relación al género</p>	

<p>LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS</p>	
<p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE MORELOS (ÚLTIMA REFORMA: 18 DE SEPTIEMBRE DE 2008)</p>	
<p>De los Morelenses</p>	<p>Artículo 19. La mujer y el varón tienen igualdad de derechos ante la Ley. Los ordenamientos respectivos tutelarán la igualdad de estos derechos y sancionarán cualquier tipo de discriminación o menoscabo producido en relación al género masculino y femenino (...). (reforma 11 de agosto de 2003)</p>
<p>LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA/ 27 DE DICIEMBRE DE 2000</p>	
<p>Disposiciones generales (definición de términos)</p>	<p>Artículo 2, inciso i) Democracia.- Igualdad de oportunidades de los ciudadanos para ejercer actos de influencia en la toma de decisiones públicas sin discriminación de carácter político, religioso, racial, ideológico, de género o de ninguna especie;</p>
<p>CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MORELOS /2 DE OCTUBRE DE 2008</p>	
<p>De la participación de los ciudadanos en las elecciones.</p>	<p>Artículo 4 fracción II. Ser votado para todos los cargos de elección popular, en igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, de conformidad con las disposiciones legales.</p>
<p>De las obligaciones de los partidos políticos.</p>	<p>Artículo 43, último párrafo. Garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.</p>
<p>De la Naturaleza y Fines del Instituto Electoral</p>	<p>Artículo 91, 2º párrafo. Se regirá por las disposiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Morelos y las de este código, bajo los principios electorales de: Constitucionalidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, profesionalismo, objetividad, definitividad y equidad de género.</p>

De la Integración del Consejo Estatal Electoral		Artículo 96, fracción I. Cada grupo parlamentario representado en el Congreso propondrá una lista de cinco ciudadanos para elegir de entre ellos sucesivamente al Consejero Presidente, a los Consejeros Electorales y a cuatro Consejeros Suplentes, identificando al primero en su propuesta, privilegiando la equidad de género.
De los requisitos y reglas de elegibilidad		Artículo 193. Los partidos políticos o coaliciones deberán cumplir estrictamente con las disposiciones que este Código establece en materia de cuotas y derechos de género; de incumplirse con lo preceptuado, el Consejo Estatal Electoral negará el registro de la candidatura o candidaturas correspondientes.
Del procedimiento del registro de candidatos, coaliciones y candidaturas comunes	Registro de candidatos a diputados de mayoría relativa	Artículo 209. (...) será por fórmulas integradas cada una por un propietario y un suplente ante el Consejo Distrital Electoral respectivo. De la totalidad de solicitudes de registro de las candidaturas a diputados que realice cada partido político, en ningún caso incluirán más de las dos terceras partes de candidatos propietarios de un mismo género. Quedan exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido.
	Registro de candidaturas para miembros de ayuntamientos	Artículo 210. (...) se registrarán ante el Consejo Municipal Electoral que corresponda, por planillas integradas por candidatos a Presidente Municipal y un Síndico propietarios y suplentes, que se elegirán por el principio de mayoría relativa y una lista de Regidores, propietarios y suplentes en número igual al previsto para ese Municipio en la ley correspondiente, que se elegirán por el principio de representación proporcional. Atendiendo al principio de equidad, cada planilla que presenten los partidos políticos, podrá ser integrada hasta por
Especificaciones para registro de candidatos a diputados de representación proporcional		Artículo 211.- Los partidos políticos sólo podrán incluir en la lista de candidatos a diputados de representación proporcional hasta cuatro personas que sean candidatos de mayoría relativa (...) La lista de representación proporcional se integrará intercalando una a una candidaturas de ambos géneros. Las fórmulas de candidatos, propietarios y suplentes, deberán ser del mismo género.

CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

LEGISLACIÓN ELECTORAL DEL ESTADO DE GUERRERO	
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE GUERRERO/ 6 DE MAYO DE 2008	
De la estructura política del Estado de Guerrero.	Artículo 25, último párrafo (Adicionado el 28 de diciembre de 2007). Los partidos políticos tienen la obligación de garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la postulación a cargos de elección popular de mayoría relativa y en la integración de los órganos internos, y asegurar la paridad en la postulación de candidatos de representación proporcional.
LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA/ 04 DE JULIO DE 2008	
Principios radicales de la participación Ciudadana.	Artículo 2, fracción I. Democracia.- La igualdad de oportunidades de los ciudadanos para ejercer influencia en la toma de decisiones públicas sin discriminaciones de carácter político, religioso, racial, ideológico, de género o de ninguna otra especie (...).
De los habitantes y ciudadanos	Artículo 6º.- Son ciudadanos del Estado los varones y mujeres que teniendo la calidad de mexicanos reúnan los requisitos que señala el artículo 34 de la Constitución General de la República y posean, además, la calidad de vecinos u originarios del mismo.
Integración y organización del comité ciudadano	Artículo 82.- El Comité Ciudadano se conformará por diez integrantes propietarios y diez suplentes electos bajo el principio de mayoría relativa, garantizando la paridad entre mujeres y hombres en la integración de las planillas.
Elección de los comités ciudadanos	Artículo 92.- La elección de los Comités se llevará a cabo a través de planillas conformadas por diez candidatos integradas cada una por un propietario y un suplente. En la integración de las planillas se procurará la paridad de hombres y mujeres.
Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales/ 01 enero de 2008	
De los derechos y obligaciones de los ciudadanos.	Artículo 6º, fracción VI. La igualdad de oportunidades y condiciones entre mujeres y hombres, en los términos de esta Ley, para tener acceso a cargos de elección popular.

Del procedimiento de registro de candidatos	Diputados y regidores de Mayoría Relativa	Artículo 192, fracción I, 2º párrafo. Las candidaturas a Diputados y regidores de Mayoría relativa serán registradas por fórmulas, integradas cada una por un propietario y un suplente, en las cuales los partidos políticos tienen la obligación de garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
	Candidatos a Diputados y planillas de ayuntamientos según principio de representación proporcional	192. fracción II. Las candidaturas a Diputados de representación proporcional serán registradas en una lista, integrada por fórmulas de propietario y suplente, en la cual los partidos políticos tienen la obligación de asegurar la paridad en la postulación de candidatos. Cuando la población indígena de un distrito o municipio sea superior al 40%, tendrán derecho de preferencia para ser postulados a cargos de elección popular observando la equidad. La lista se integrará en los términos establecidos en los estatutos de cada partido político. Cuando la selección de candidatos sea producto de procedimientos de porcentajes asignados en la lista por cuestión de género conforme a la normatividad interna de los partidos políticos, se integrarán por fórmulas con candidaturas de propietario y suplente del mismo género. III. Las candidaturas edilicias serán registradas por planillas que estarán formadas por los candidatos a Presidente y Síndico o Síndicos; asimismo se registrarán regidores de mayoría relativa en los términos de las fracciones I y II de este artículo y una lista de candidatos a Regidores de representación proporcional, por cada propietario se registrará un suplente, en la cual los partidos tienen la obligación de asegurar la paridad en la postulación de candidaturas.

CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

	Excepción de la cuota de género	192. fracción III, 2º párrafo. En las candidaturas de diputados y regidores de mayoría relativa e integrantes de la planilla de Ayuntamientos, quedan exceptuadas las candidaturas que sean resultado de un proceso de elección directa de candidatos, en los procesos internos de selección realizados por los partidos políticos.
	Procedimiento por incumplimiento de requisitos de registro	Artículo 194. Si de la verificación del registro de candidaturas se detectara la sobre representación del registro de candidaturas a favor de un género, fuera de los casos de excepción contemplados en esta Ley, el Consejo General del Instituto percibirá al partido político o coalición respectiva para que sustituya el número de candidatos excedentes, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes de su notificación. En caso de que el partido político o coalición requerido no ajuste ni justifique la sobre representación de género en sus candidaturas, el Consejo General del Instituto lo sancionará con amonestación pública y con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones de financiamiento público por actividades ordinarias que le corresponda, por el periodo que señale la resolución. Quedan exceptuadas de lo señalado en los dos párrafos que anteceden, las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo.
		Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero/01 De Enero De 2008
		No tiene ninguna indicación en relación al género

LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA	
CONSTITUCIÓN POLÍTICA/ 24 DE OCTUBRE DE 2008	
De los habitantes del estado y de las garantías sociales.	Artículo 11 (reformado el 10 de Diciembre de 2004.). Las leyes poblanas no harán ninguna distinción entre las personas, por razón de su raza, origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social o económica, condiciones de salud, preferencias, filiación, instrucción, creencia religiosa o ideología política.
En relación a la aplicación de los sistemas normativos de los pueblos indígenas en la solución de conflictos deberá sujetarse a los	Artículo 13 inciso c) (reformado el 10 de Diciembre de 2004.). Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución, respetando las garantías individuales y sociales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES / 02 DE OCTUBRE DE 2000	
De las obligaciones de los partidos políticos	Artículo 54, fracción XIV. Promover, de conformidad con sus estatutos, una mayor participación de las mujeres en la vida política en el Estado, a través de su postulación a cargos de elección popular.
Del registro de candidatas.	Artículo 201.- Corresponde exclusivamente a los partidos políticos y a las coaliciones, en su caso, el derecho de solicitar el registro de candidatas a cargos de elección popular. A fin de promover la equidad entre géneros en la vida política del Estado, en ningún caso podrán postular a cargos de elección popular, un porcentaje mayor al setenta y cinco por ciento de candidatos propietarios de un mismo género, para integrar el Congreso del Estado y los Ayuntamientos de la Entidad.
LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TLAXCALA	
CONSTITUCIÓN POLÍTICA/01 DE AGOSTO DE 2008	
Del Instituto Electoral de Tlaxcala (entre otras cosas, Atenderá lo relativo a derechos, obligaciones y prohibiciones de los partidos políticos)	Artículo 95 (reformado el 01 de agosto de 2008). Los partidos políticos y las coaliciones garantizarán la equidad de género en las elecciones ordinarias de diputados locales y de ayuntamientos. Con respecto a su número total de candidatas en la elección de que se trate, ningún partido político o coalición excederá del cincuenta por ciento de candidatas de un mismo género, a excepción de los que sean producto de procesos de selección interna por medio de la consulta directa.
LEY DE CONSULTA CIUDADANA PARA EL ESTADO DE TLAXCALA/12 DE JULIO DE 2006	
No tiene ninguna disposición respecto a la equidad de género.	
CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES/ 24 DE NOVIEMBRE DE 2008	
Ejecución y Aplicación del Código	Artículo 7. Si por exigencias de construcción gramatical se usa el género masculino, será interpretado en sentido igualitario para hombres y mujeres.
Derechos y obligaciones político electorales de los ciudadanos	Artículo 11. (Reformado en noviembre de 2008). Los partidos políticos y las coaliciones garantizarán la equidad de género en proporciones de cincuenta por ciento en candidaturas propietarias y suplentes en las elecciones ordinarias y extraordinarias de diputados locales y de ayuntamientos. Las listas por el principio de representación proporcional se integrarán por segmentos de tres candidaturas. En cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista habrá una candidatura de género distinto. Ningún partido político o coalición excederá del cincuenta por ciento de candidatas de un mismo género, a excepción de los que sean producto de procesos de selección interna por medio de la consulta directa.

CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN
 PLURINOMINAL

Constitución y Registro de los Partidos Políticos Estatales (los estatutos de los partidos deberán contener...)	Artículo 27, VI. Las normas para garantizar la equidad de género.
Requisito para la afiliación de ciudadanos	Artículo 28, fracción III, último párrafo. (Reformado en noviembre de 2008). (...) elaborará padrón de afiliados ordenado alfabéticamente y por Municipio, en el que conste: nombre, género, domicilio, fecha de nacimiento y clave de elector.
Registro de Candidatos y Plataformas Electorales	Artículo 289. El registro de candidatos no procederá cuando: (fracción III). No se respete la equidad de género en términos del artículo 95 de la Constitución local.
Elección y Otorgamiento de Constancias de Mayoría de Diputados por el Principio de Mayoría Relativa	Artículo 396. (Reformado en noviembre de 2008). Los partidos políticos y las coaliciones deberán registrar, en el conjunto de los diecinueve distritos electorales uninominales, un máximo de cincuenta por ciento de candidatos de un mismo género, a excepción de los que sean producto de procesos de selección interna por medio de la consulta directa.
LEY DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL PARA EL ESTADO DE TLAXCALA	
Uso políticamente correcto del lenguaje	Artículo 7. Si por exigencias de construcción gramatical se usa el género masculino, será interpretado en sentido igualitario para hombres y mujeres.

QUINTA

CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL

EQUIDAD DE GÉNERO Y DERECHOS POLÍTICOS: LOS ORDENAMIENTOS CONSTITUCIONALES Y ELECTORALES DE LAS ENTIDADES QUE COMPONENTEN LA QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL

Gustavo López Montiel*

RESUMEN

Los procesos de construcción democrática buscan que la ciudadanía tenga oportunidades iguales para que su voz sea escuchada cuando haya un proceso de toma de decisiones sobre políticas específicas; que la ciudadanía tenga oportunidades iguales de votar y que su voto cuente de igual manera; que cada persona comprenda las implicaciones de las decisiones tomadas; que haya posibilidades de incluir o excluir de la agenda de discusión y toma de decisiones temas específicos de su interés; y que las personas mayores de cierta edad puedan ser consideradas parte de la organización facultada para tomar decisiones políticas. El desarrollo de estos procesos significa la base para la construcción de valores, orientaciones, actitudes y prácticas democráticas entre las personas

* Doctor por la New School for Social Research. Profesor-investigador del Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México.

y sus gobernantes, por lo que se ubican más allá de los ordenamientos formales o esquemas procedimentales que la propia democracia implica y que dan funcionalidad al sistema político. Cuando una ciudadanía más amplia se construye, se pueden incorporar a grupos que anteriormente permanecían excluidos por diversas razones, entre ellos a las mujeres. En este apartado analizaremos las disposiciones legales de los ordenamientos locales en términos de la equidad de género, para la inclusión de las mujeres en espacios de decisión política.

INTRODUCCIÓN

La equidad de género y el ejercicio efectivo de los derechos políticos por parte de las ciudadanas mexicanas, ha sido un tema asumido, aún con ciertos límites, por los actores políticos en los distintos órdenes de gobierno, con lo que se ha incrementado la participación, aunque no necesariamente la influencia de las mujeres en la vida pública del país. En este documento, se realizan comentarios a las disposiciones jurídico-electoral de las entidades que conforman la Quinta Circunscripción del país, en el tema de equidad de género y derechos políticos de las ciudadanas, en lo que se refiere a las normas locales, con algunas referencias al orden federal. El objeto es saber cómo se ha materializado la demanda de mayor inclusión de las mujeres a la decisión pública formal, en las normas que regulan la construcción de la representación política en México, y plantear líneas de discusión que ayuden a incrementar y hacer efectiva la presencia de mujeres en dichos espacios.

Se ha asumido que la inclusión de más mujeres en los espacios de decisión pública es necesaria para garantizar mayor influencia y equidad en el reparto de poder, e incrementar la capacidad de influencia en la construcción de política pública.¹

Si bien se ha dado mayor énfasis a la incorporación de mujeres a los órganos legislativos, por ser tal vez los lugares más relevantes de la vida pública, se ha descuidado la discusión sobre su ingreso a los ayuntamientos, como síndicas o

¹ Isabel Rauber, *Poder y género*, Argentina, Ediciones simbióticas, 2003.

regidoras, o incluso se ha obviado la discusión en la integración de mujeres en los máximos órganos judiciales.

I. Democracia y equidad de género

Los procesos contemporáneos de construcción democrática no siguen una vía única, ni asumen condiciones comunes aplicables a todas las experiencias donde se plantean esquemas de liberalización y adopción de la democracia. Sin embargo, la democratización implica la aparición de movimientos hacia la edificación de ciudadanía amplia, equitativa, igualitaria, donde haya posibilidades de consulta vinculante de la misma y protección de sus derechos y libertades con respecto a las acciones del Estado y otros actores privados.² Esto reditúa también en la consolidación no únicamente de las capacidades ciudadanas, sino también de las capacidades que el Estado construye y ejerce cotidianamente para asegurar no únicamente su funcionamiento sino también su permanencia.³

La democratización, el ejercicio de la democracia y la des-democratización⁴ son etapas que los países pueden seguir y que son mejor comprendidas a partir de la observación de los elementos mencionados anteriormente y que tienen que ver con la ciudadanía y su relación con el Estado. Sistemas políticos que avanzan hacia el establecimiento de instituciones democráticas pasan por el tema de la construcción de ciudadanía efectiva. Las democracias establecidas requieren de la existencia de personas que se asuman y funcionen como agentes con capacidad de influencia en las decisiones políticas de todos los niveles.

De la misma forma, la caída de la democracia en distintos momentos históricos ha implicado también la pérdida o vulnerabilidad de condiciones que permiten la existencia y ejercicio de la ciudadanía a manos de actores que se asumen a sí mismos como los grandes ciudadanos que tienen capacidad y derecho a decidir por los demás.

² Charles Tilly, *Democracy*, Cambridge University Press Cambridge, 2007.

³ Joel Migdal, *Strong Societies and Weak States*, Princeton University Press, Princeton, EE.UU. 1988.

⁴ Tilly, *op. cit.*

La democratización surge de cambios en las interacciones públicas a partir de la efectividad de una ciudadanía como la descrita anteriormente, pero también de la reducción de brechas en distintas formas de inequidad y desigualdad⁵, así como por la construcción de cadenas de confianza y fortalecimiento de la capacidad ciudadana, que hacen posible el funcionamiento del capital social⁶ y, por lo tanto, de instituciones democráticas como la representación política efectiva, la vinculación de las decisiones y la posibilidad de castigo por acciones u omisiones contrarias a la voluntad ciudadana.

Los procesos orientados a la construcción de condiciones democráticas identifican cinco elementos fundamentales para asegurar el funcionamiento de la misma en un contexto de ciudadanía fuerte: participación efectiva, igualdad del voto, entendimiento suficiente de las condiciones que una decisión ciudadana implica, control de la agenda e inclusión de los adultos en el proceso de toma de decisiones.⁷

II. Participación política y democracia

En las democracias, la participación política es fundamental pues a partir de ella, y de manera voluntaria, se influye en una elección o en el sentido de la política pública. Puede ser tan general como participar en una votación, o tan específica como favorecer a grupos o intereses muy particulares y localizados, aunque no necesariamente ilegítimos.

El género se ubica no únicamente como una variable sociodemográfica, sino también como un término relevante en términos de los otros factores, pues la posición de las mujeres en la relación de poder con respecto a los hombres y el comportamiento desarrollado por ambos en política está determinada por una comprensión del poder construida y justificada históricamente desde la perspectiva masculina, misma que el proceso de establecimiento del Estado moderno ayudó a consolidar e hizo funcional.⁸

⁵ Guillermo O'Donnell, Jorge Vargas Cullell y Osvaldo Iazzetta, *The Quality of Democracy*, University of Notre Dame Press, Francia, Notre Dame, 2004.

⁶ Robert Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton, EE.UU. 1993.

⁷ Robert Dahl, *Democracy and Its Critics*, Yale University Press, New Haven, EE.UU. 1998.

⁸ Seyla Benhabib, Drucilla Cornell, *Feminism as Critic. On the Politics of Gender*, University of Minnesota Press, Minnesota, EE.UU. 1987.

La relación desigual de poder, la representación, el reconocimiento y la justicia⁹ son aspectos que están en el centro de la discusión sobre la resignificación del género y su rol en la sociedad política contemporánea,¹⁰ pero que también tienen un efecto fundamental en el contexto institucional, donde reglas formales e informales entran en conflicto en el proceso de redefinición de los espacios de lo político, pues lo que se disputa es poder.¹¹

Un elemento relevante dentro de los procesos mencionados para la construcción democrática es el de la participación política de aquellos que fueron previamente excluidos de la toma de decisiones bajo los esquemas no democráticos. No son únicamente grupos, sindicatos, organizaciones con intereses específicos, etc., sino que son amplios segmentos de la ciudadanía para los cuales no había mecanismos de participación ni posibilidad de intervención en la configuración de la agenda pública y en la toma de decisiones.

Dependiendo de los países, los grupos excluidos históricamente son de varios tipos: religiosos, étnicos, raciales, extranjeros, discapacitados, niñas y niños, ancianos, mujeres, etc. Dependiendo de la caracterización de la ciudadanía, algunos de estos grupos se incluyen de manera plena, otros con restricciones y otros permanecen excluidos.

Para fomentar la movilidad de los grupos que se incluyen, en algunos casos se generan reglas de acción afirmativa (Mandsbridge, 1986) para asegurar espacios de representación y actividad política que aseguren y consoliden la presencia de dichos actores. Lo anterior busca mediar los efectos de una desigualdad estructural a partir de otra desigualdad con respecto a los grupos dominantes.

En el caso de México, la integración de las legislaturas a partir de dos tipos de sistemas electorales, el de representación proporcional y el de mayoría, tiende a generar diferencias en la forma en que se construye la representación política y matiza también las capacidades de representación de las mujeres a pesar de la existencia de las cuotas de género.

El hecho de que bajo los dos sistemas se ubiquen cuotas de género mínimas no garantiza un porcentaje similar de representación de mujeres en los espacios

⁹ Nancy Fraser, *Justice Interruptus*, Routledge, Nueva York, EE.UU., 1996.

¹⁰ Nancy Fraser, *Unruly Practices, Power, Discourse and Gender in Contemporary Social Theory*, 2a. ed., University of Minnesota Press, Minnesota, EE.UU., 2008.

¹¹ Meryl Kenny, "Gender, Institutions and Power", en *Politics*, vol. 27, núm., 2, 2007, pp. 91-100.

de gobierno si no ponemos atención a otros factores como el tipo de candidaturas, los candados para asegurar y construir las listas, las formas de elección al interior de los partidos, etc.

Hay otro problema a considerar pues la lógica del sistema de mayoría y la del sistema de representación proporcional en la construcción de la representación política son distintas, además de que sus efectos son importantes en la forma en que dicha representación se materializa e incide en las decisiones de gobierno. Mientras que en el primero quien gana el mayor número de votos gana la elección, en el segundo se aseguran lugares dependiendo del porcentaje de votos.

Para efectos de la reflexión de este documento, el artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE) se establece la necesidad de aspirar a la paridad de género en las candidaturas propietarias de mayoría relativa para el caso de diputados federales y senadores, aunque se exime del supuesto a aquellas que hayan sido procesadas bajo un esquema de elección de acuerdo a los estatutos de los partidos.

En el artículo 220 se requiere la construcción de segmentos de cinco candidaturas, donde se alternarán entre cada uno de ellos candidaturas de género distinto. Aunque el artículo mencionado indica lo anterior de manera genérica, se busca incluir en la medida de lo posible, a un mayor número de mujeres como candidatas en las listas de representación, que después se conviertan en legisladoras.

Dicha disposición presente en la legislación federal, tiende a reflejarse en las legislaciones locales pero con algunas variantes para el caso de la integración de los congresos. Sin embargo, no se asume de la misma forma en espacios como los ayuntamientos, donde, como veremos, la representación de mujeres es aún mucho más exigua.

Como en México no tenemos sistemas puros de representación sino que están mediados por fórmulas que favorecen a los partidos grandes, podremos ver que la representación puede estar sesgada desde el inicio. En los sistemas de mayoría es difícil asegurar el ingreso de grupos minoritarios o vulnerables a los espacios de representación política, puesto que aunque se exija la incorporación de candidatos provenientes de dichos grupos, el sistema de candidatos propietarios y suplentes permite que en algún momento esos grupos se queden sin representación por la renuncia fortuita o forzada de los propietarios, lo que pasa recurrentemente en el caso de las candidaturas reservadas a mujeres.

A pesar de ello, este sistema funciona mejor que aquellos que reservan distritos de mayoría a grupos minoritarios o vulnerables, pero que no aseguran que los candidatos ganadores pertenezcan a dichos grupos, con lo que los esfuerzos de incorporación quedan limitados, añadiendo una falsa legitimidad al sistema en su conjunto.

III. Cuotas de género

En América Latina, y en particular en México, las mujeres enfrentan mayores problemas para entrar al espacio político que los hombres, pues además de variables sociopolíticas, económicas, psicológicas, actitudinales, etc., la forma en que los sistemas electorales han sido diseñados, hace más complicada la participación femenina en contextos electorales.¹²

Las cuotas de género son disposiciones de acción afirmativa que buscan integrar de manera efectiva a las mujeres en cargos de elección popular a través de los partidos políticos. Obliga a éstos últimos a incorporar porcentajes mínimos de mujeres como candidatas de mayoría o en las listas de representación proporcional, dependiendo del tipo de elección y sistema electoral, con el objeto de superar condiciones de desigualdad genérica en el acceso a espacios de representación y decisión política.

En algunos casos, las reglas de acción afirmativa han sido cuestionadas pues generan desigualdades entre los actores políticos para resolver otras desigualdades históricas entre ellos,¹³ por lo que su vigencia debe ser periódica y únicamente para superar las condiciones que generaron dicha desigualdad.

La efectividad en la imposición de cuotas de género en los sistemas electoral es difícil de medir por varias razones.¹⁴ La principal es porque a pesar de que los partidos se esfuerzan en cumplir con el requisito impuesto en la ley, o en sus propios estatutos, la presencia de mujeres se reduce fundamentalmente

¹² Alejandra Massolo, *Participar es Llegar. Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*, Santo Domingo, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), 2006.

¹³ Jane Mansbridge, *Why We Lost the ERA?*, Chicago, EE.UU. University of Chicago Press, 1986.

¹⁴ Diego Reynoso, Natalia D'Angelo, "Leyes de Cuotas y Elección de Mujeres en México. ¿Contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida", ponencia preparada para el XVI Congreso de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, Torreón, Coahuila, noviembre 18-19, 2006.

a espacios con escasa capacidad de decisión o a las suplencias. Por ello, cuando observamos las cifras de presencia de mujeres en municipios hay una mayor proporción de regidoras, pero muy escasa de síndicas o de presidentas municipales.

Hay varias formas en que las cuotas son impuestas en un sistema electoral. Por un lado las que se establecen en espacios formales, como la constitución o las leyes electorales, o en espacios informales como las prácticas de postular a un número importante de mujeres a cargos de elección popular. Normalmente las cuotas formales son las que funcionan de mejor manera porque son forzosas y su no cumplimiento puede implicar una sanción legal, mientras que las cuotas informales pueden traer sanciones morales de poco impacto para los actores políticos involucrados.

Las cuotas constitucionales se ubican a nivel del ordenamiento más relevante del país o entidad de que se trate y usualmente se desagregan en las leyes electorales, estableciendo obligaciones y sanciones para los partidos políticos y los órganos electorales que no pueden ser obviadas, como la cancelación de los registros partidarios, multas, cancelación de listas de candidatos, etc. Algunos partidos se han impuesto en sus estatutos la obligación de postular a cuotas establecidas de mujeres dentro de sus listas o número de candidatos, reduciendo la sanción únicamente a los órganos partidarios, pero no necesariamente en términos formales.

Dentro de las cuotas en espacios de representación hay dos formas en que se han manejado. Por un lado, estableciendo topes de representación en las listas de candidatos. Por el otro, asignado un número mínimo de asientos que las mujeres pueden tener en los espacios legislativos. Esto tiene distintas interpretaciones, pues para algunos¹⁵ esta segunda forma de cuotas genera techos de cristal que las mujeres no pueden sobrepasar, o se convierte en una limitante para la influencia real en política.

En la instrumentación de las cuotas, podemos ver que las reglas y las experiencias generan diversos espacios de controversia. Cuando los ordenamientos son débiles y vagos, los requisitos pueden cumplirse pero se genera una represen-

¹⁵ Nérida Archenti, *Mujeres y política en América Latina*, Buenos Aires, Argentina Heliasta, 2008.

tación de mala calidad, puesto que los espacios que se obtienen son mínimos o con escasa capacidad de influencia, como en el caso de las regidurías mencionadas anteriormente.

Algunas reglas son más fuertes y obligan a la nominación de una cantidad de mujeres en relación con los hombres, como el "sistema cebra" donde por cada hombre hay una mujer de manera intercalada (IDEA, 2007). Otro ejemplo es el de los techos, donde en la primera mitad de las candidaturas debe haber una cuota de mujeres o en los cargos de candidatos propietarios un cierto número deben ser también mujeres.

Al incluir cuotas de género en las listas de candidatos, los partidos pueden configurar estrategias más equilibradas para conseguir votos de sectores que antes no se sentían representados. En lugar de tener un solo perfil de candidatos, se pueden tener distintos tipos de candidatos que atraigan distintos intereses, preferencias, vínculos partidarios, etc. Las mujeres candidatas son un elemento relevante en la consecución de votos, pero también pueden ser agentes de cambio en las formas en que la política se hace en los espacios de poder tradicionales.

Las cuotas de género surgieron desde la década de los ochentas a partir de un movimiento de caída de regímenes autoritarios y surgimiento de regímenes democráticos, pero también de la reaparición de movimientos que buscaban el fortalecimiento de las condiciones de ciudadanía, todo esto apoyado por una discusión pública y académica relevantes, pero también por convenios firmados por gobiernos de distintas regiones. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres en 1978, como las recomendaciones de reuniones internacionales en Nairobi en 1985 y Pekín en 1995, abrieron paso a presiones de grupos en distintos espacios que incidieron para el establecimiento de acciones mucho más concretas para promover y salvaguardar los derechos de las mujeres.

En el nivel de la acción pública se siguieron distintas estrategias, por un lado el establecimiento de oficinas encargadas de la promoción de políticas explícitas de género, al mismo tiempo que se introducía el tema en las acciones que los gobiernos desarrollan cotidianamente. Por el otro, se ampliaron las acciones afirmativas que abrían y garantizaban espacios de incidencia pública para las mujeres a partir de temas muy específicos, como las elecciones.

El objetivo era cerrar la brecha en la desigualdad en términos de representación política, entre los hombres y las mujeres, para equiparar a las mujeres a un nivel mayor de influencia que por cuestiones históricas y culturales no tenían antes y por lo tanto sus posibilidades de competencia se reducían.

Es relevante impulsar estos procesos donde las cuotas de género pueden ser instrumentadas para asegurar una configuración más equitativa y efectiva de los órganos de gobierno. Los actores políticos han perdido de vista que en la construcción de la democracia la inclusión de actores antes excluidos es relevante, y si no son incluidos a través de los canales partidarios, dichos actores buscarán otras formas para hacerse notar. No es únicamente un tema que tenga que ver con el género, sino también con la raza, la condición social, economía, etc.

IV. La quinta Circunscripción Plurinominal y las políticas electorales de género

En una primera instancia, ubicaremos la posición de las mujeres en las cuatro entidades de la quinta circunscripción, para después avanzar hacia los comentarios sobre las reglas constitucionales y electorales que aseguran su participación política. Colima, Hidalgo, México, y Michoacán son las entidades que conforman dicha circunscripción. Al término del año 2008, había un 51.97 de mujeres en la lista nominal, mientras que a nivel nacional el porcentaje era de 51.75%, lo que es consistente con la proporción de mujeres mayores de 18 años del conteo más reciente.¹⁶

A nivel nacional,¹⁷ las mujeres tienen en general una mayor participación en el padrón electoral, pues de cada 100 hombres inscritos hay 107 mujeres. En Colima tenemos 105.1, en Hidalgo 109.8, en el Estado de México 107.7 y en Michoacán 110.7. En términos de las mujeres habilitadas para votar, la proporción de mujeres en la lista nominal con respecto a las mujeres registradas o estimadas en la entidad según el conteo 2005, tenemos que en Michoacán hay 128 mujeres habili-

¹⁶ Instituto Nacional de Geografía Estadística e Informática, *Conteo Nacional de Población y Vivienda 2005*, Aguascalientes, INEGI, 2005.

¹⁷ Todos los datos en los siguientes cinco párrafos provienen (INEGI-INM, 2007), a menos de que se mencione lo contrario.

tadas de cada 100 estimadas, en Colima 110, en Hidalgo 115, y en el Estado de México 98. Esta última entidad y en Colima son las únicas entidades donde hay más hombres que mujeres en esta misma proporción.

En la circunscripción no hay ninguna gobernadora, y aunque en Colima ya se dio el caso de que una mujer gobernara el estado de 1979 a 1985, en ninguna otra de las entidades se ha repetido el caso. De los 12 cargos en el Senado de la República con que las entidades de la circunscripción cuentan, únicamente 3 corresponden a mujeres, y de los 101 diputados de la circunscripción sólo hay 20 mujeres.

En términos de la composición de las legislaturas locales, en el año 2007 en Colima había un 24% de mujeres, en Hidalgo un 26.7%, en el Estado de México el 20.3 y en Michoacán el 23.1, mientras que a nivel nacional el promedio de mujeres en las legislaturas locales es de 21.8%. A nivel de América Latina, la presencia de mujeres en legislaturas de América Latina es de 20.7%, por lo que estamos por encima de la media tanto a nivel internacional como en la Circunscripción, con excepción del Estado de México, pero estamos por debajo de Argentina y de los países nórdicos que tienen una presencia de 40%.

En las presidencias municipales, la participación de las mujeres ha sido más limitada, pues a nivel nacional en el año 2000 sólo el 3.5 % de las presidencias eran gobernadas por mujeres, en el 2001 fueron 4%, en el 2003 fueron el 3.7%, y en el 2005 eran el 3.4%. En el 2007 ese porcentaje se incrementó a 4.1% , contra un 27.6% de regidoras y 1.5% de síndicas.

En el 2007, en nuestras entidades bajo estudio la proporción no era alentadora en ese sentido. En Colima sólo había 34.4% de regidoras pero ninguna síndica ni presidenta municipal, en Hidalgo un 39.7% de regidoras, ninguna síndica y un 2.4% de presidentas. En el Estado de México sólo 28% de regidoras, ninguna síndica y .8% de presidentas. En Michoacán, 26.8% de regidoras, ninguna síndica y sólo 2.7% de presidentas municipales.

Esto nos da un panorama de la situación de las mujeres en las entidades de la Circunscripción, donde a una primera vista observamos que la relación de mujeres que habitan en la misma, o que están inscritas en el padrón con respecto a los hombres, no se corresponden con la cantidad real de mujeres en cargos de elección popular, que únicamente en el caso de Hidalgo llega al 39.7% de regidoras.

V. Disposiciones legales para la incorporación de las mujeres a los órganos de representación política en la Quinta Circunscripción

En este apartado se comentan los distintos ordenamientos que rigen la integración de los Órganos de gobierno de las entidades de la Circunscripción, que van desde las Constituciones políticas, las leyes electorales, las leyes de participación ciudadana y las leyes de medios de impugnación y procedimientos electorales.

Los estados de Colima, México, Hidalgo y Michoacán han desarrollado reformas electorales recientes, donde han incorporado algunos aspectos sobre equidad de género, aunque en general aún son limitados y con escasas posibilidades de ampliar en el corto o mediano plazos la representación de las mujeres en los espacios de decisión política estatal. Con excepción de Hidalgo, donde la reforma fue en 2007, en todos ellos las últimas reformas han sido de 2008, pero no reflejan cambios significativos en el tratamiento a la equidad de género.

La mayor parte de las reformas tiene que ver con la introducción de cuotas de género formales, pero débiles en su efectividad. En algunos casos alcanzan a los partidos políticos y su estructura interna, pero normalmente se quedan en planteamientos para la elaboración de listas de candidatos de representación proporcional. Aún en las disposiciones más aventuradas, que son las de Hidalgo, la reforma corre peligro, pues están sujetas a los procedimientos de elección de candidatos de los partidos políticos, quienes siguen teniendo cierta capacidad de discreción sobre si hacer o no caso a los planteamientos legales analizados.

1. COLIMA

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima plantea en el párrafo tercero de la fracción I del artículo 86 BIS, que los partidos políticos “registrarán hasta el 70% de candidatos de un mismo género a cargos de diputados por el principio de mayoría relativa, y hasta 50% a cargos de diputados por el principio de representación proporcional, síndicos y regidores”.

A partir de lo señalado anteriormente, esta disposición es débil y promueve de manera limitada la incorporación de las mujeres a los espacios de representación ciudadana, pues lo que hace es establecer techos y no pisos en la

designación de candidatos. Si bien el techo de 70% aplica, bajo las condiciones actuales a los hombres, lo que deja un 30% a las mujeres, no se hace un señalamiento explícito del tipo de candidaturas a diputaciones pues pueden ser propietarias o suplentes.

En el caso del señalamiento del techo de 50% de cargos de diputados de representación proporcional a cada género, esto nos deja una interrogante más en el sentido de que tampoco se mencionan el tipo de candidaturas que cuentan para ese techo, por lo que los partidos políticos podrían fácilmente, pasar por alto esta indicación.

Para las sindicaturas y las regidurías, habría que mencionar que si esta disposición beneficia la inclusión de más mujeres, sería únicamente para el caso de las sindicaturas donde, como lo vimos anteriormente, tienen un porcentaje mínimo de participación, pues es en ellas donde pasa una parte importante de las decisiones sobre la vida municipal en términos de recursos. En el caso de las regidurías, al ser posiciones de menor responsabilidad y capacidad de decisión, los partidos han favorecido más la ubicación de mujeres en ese tipo de espacios de representación de menor calidad.

En el caso del Código Electoral de dicha entidad, el libro segundo, en su título segundo, capítulo II, artículo 44, fracción IX, se establece que en los estatutos partidarios deben plantearse “La obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres”, pero tampoco se plantean mecanismos específicos para esta promoción, ni tampoco sanciones en caso de que esto no se cumpla.

En el capítulo IV de dicho libro y título, en la fracción XX se establece como obligación “Garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular”, para lo que tampoco se plantean procedimientos ni sanciones específicas. La palabra paridad establece partes iguales para hombres y mujeres en la ocupación de las carteras de las dirigencias de los partidos políticos, pero no hay mecanismo específico que garantice dicha paridad.¹⁸

¹⁸ En la fracción XXI se plantea como obligación de los partidos “Registrar candidaturas en los porcentajes y para los cargos de elección popular siguientes:

“a).- Diputados por el principio de mayoría relativa, hasta el 70% de candidaturas de un mismo género, considerando para el porcentaje, la suma total de los candidatos que proponga respecto de los distritos de la entidad;”

Los tipos de cuotas planteadas en estas disposiciones tienen un problema de diseño. En el caso el inciso a) donde se plantea hasta un 70% de las candidaturas totales de mayoría para un mismo género, no se plantea la obligación de que esas candidaturas sean propietarias y no suplencias. La misma disposición encuentra su límite, al ubicar la forma de elección como un condicionante para el cumplimiento o no de la misma, asumiendo que desde el proceso mismo de competencia interna las mujeres no tendrían posibilidades de acceder a candidaturas de mayoría si al interior de los partidos no se cuidan las mismas disposiciones o se establecen sanciones para los partidos que no las consideren o no las cumplan.

En el artículo 82 del mismo Código de Colima, ubica como sanción a las coaliciones que no presenten sus candidaturas en los términos presentados, la cancelación de sus candidaturas y del registro de la coalición para la elección de que se trate. Sin embargo, ni la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación Electoral de dicho estado, ni ningún otro ordenamiento, establecen algún procedimiento específico para asegurar el cumplimiento de las disposiciones mencionadas anteriormente.

2. ESTADO DE MÉXICO

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, no contiene disposiciones sobre cuotas de género en el espacio electoral. Sin embargo, el Código Electoral en el Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulo Segundo, artículo 145, establece el monopolio de los partidos políticos en la presentación y registro de candidatos para cargos de elección popular.

"b).- Diputados por el principio de representación proporcional, hasta 5 candidatos de un mismo género, quienes se ubicarán de manera alternada en la lista; y"

"c).- En el caso de los Ayuntamientos cuyo número total de síndicos y regidores sea par, el porcentaje para cada uno de los géneros será del 50% y cuando se trate de un número impar, será hasta un 60% para un mismo género."

"El incumplimiento a las obligaciones contenidas en esta fracción, dará lugar a la negativa del registro, por parte de la autoridad electoral competente, de las candidaturas a que la misma se refiere, previo requerimiento que dicha autoridad realice en caso de ser posible al partido político de que se trate, hasta por el tiempo que la misma considere conveniente, tomando como límite el período respectivo para efectuar los registros de las candidaturas correspondientes."

"Se exceptúan de la disposición anterior, aquellas candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de selección democrático, conforme a los estatutos de cada partido".

En dicho artículo, se plantea como obligación de los partidos que “promoverán la igualdad de oportunidades y la paridad de género en la vida política del Estado, a través de postulaciones a cargos de elección popular en la legislatura y en los ayuntamientos y procurarán en los términos del presente ordenamiento que la postulación de candidatos no exceda de 60% de un mismo género.”

“Quedan exentas de la regla señalada en el párrafo anterior las candidaturas que sean resultado de procesos de selección interna por votación directa previstos en los estatutos partidistas.”

En realidad no se establece obligación alguna, sino únicamente un exhorto a los partidos para “procurar” que los candidatos no excedan del 60% de un mismo género, cancelando, al igual que en el caso del estado de Colima, el propio ordenamiento al exentar a aquellas candidaturas que sean resultados de procesos de selección interna de candidatos por votación directa.

3. HIDALGO

En el caso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, la Constitución Política no establece ninguna obligación de cuotas de género. Sin embargo, la Ley Electoral en su Título Primero, Capítulo Segundo, Sección Primera, Artículo 5, establece como derechos de los ciudadanos y obligaciones de los partidos “la igualdad de oportunidades y equidad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular”, por lo que se ubica como uno de los principios bajo los cuales la elección se rige.

En la fracción III del artículo 27, la misma Ley Electoral plantea que los estatutos establecerán “Los procedimientos internos para la integración y renovación de sus dirigentes y los sistemas de selección de candidatos que deberán observar en todo momento para postularlos, el principio de equidad de género establecido en esta Ley, respetando en todos los casos los derechos de sus afiliados;”

La disposición es relevante pero tibia aún en términos de alentar una inclusión real de mujeres y el rompimiento del balance de poder entre ambos géneros, al interior de las dirigencias partidarias. Incluso, al igual que en las disposiciones analizadas anteriormente, se cancela la efectividad del principio de igualdad

de género al plantear el respeto al derecho de sus afiliados, pues puede funcionar como una salvaguarda a los derechos de los hombres que se vean desplazados en la integración de las dirigencias o listas de candidatos, pues por sus derechos podrían desafiar el principio de equidad.

En la fracción IV del artículo 33 de la Ley se establece como obligación de los partidos "Registrar a sus candidatos, fórmulas y planillas ante los órganos electorales respectivos, respetando, en todo momento, el porcentaje de equidad de género establecido en la presente Ley".

En el artículo 175 se plantea que:

Las candidaturas para Diputados serán registradas por fórmulas y las de Ayuntamientos mediante planillas completas para todos los cargos; en ambos casos se integrarán con los propietarios y suplentes respectivos. De la totalidad de las solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de las planillas que conforman los ayuntamientos, que presenten los partidos políticos o las coaliciones, en ningún caso incluirán más del 70% de candidatos propietarios de un mismo género.

Esto es relevante pues es el único ordenamiento en la Circunscripción que sí plantea de manera explícita la postulación de hasta un 70% de candidatos propietarios de un mismo género, asegurando candidaturas de cierta calidad a las mujeres. Obviamente esta calidad está en función del tipo de candidaturas, es decir, usualmente los partidos dejan las candidaturas de los distritos que se van a perder o que normalmente no ganan, a las mujeres.

Esta disposición que se aprobó en la reforma que entró en vigor el 11 de septiembre de 2007, haría posible que por lo menos hubiera un 30% de candidatas propietarias a diputadas, presidentas municipales, síndicas y regidoras en cada partido político, incrementando significativamente la posición de Hidalgo con respecto a cualquier otra entidad de la circunscripción, en las capacidades de inclusión de mujeres en la vida política de la entidad.

El mismo artículo 175 continúa: "Las listas de representación proporcional se integrarán por segmentos de tres candidaturas. En cada uno de estos, habrá una candidatura de género distinto. Lo anterior, sin perjuicio de los mayores avan-

ces que en esta materia señale la normatividad interna y los procedimientos de cada partido político”.

Esto es relevante pues se utiliza una cuota tipo cebra, donde por cada dos candidatos de un mismo género habrá uno del otro género. Obviamente, en términos de las condiciones actuales, las mujeres son el sector beneficiado por esta disposición, pues por cada dos hombres habrá una mujer. Basta recordar que en el caso de las diputaciones federales, de diez diputados con que Hidalgo cuenta, sólo una es mujer, lo que representa la proporción más baja de toda la circunscripción.

Sin embargo, el mismo artículo 175 resta eficiencia a las disposiciones anteriores al plantear que “Quedan exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de los procesos de elección interna que establezcan los Estatutos de cada partido político, lo cual deberán acreditar debidamente”. Como en el resto de los casos, la posibilidad de evitar la obligación que la cuota de género establece es abrir la elección de candidatos al interior de los partidos, donde las mujeres tienen menos posibilidades de ser electas.

Finalmente, el citado artículo 175 dice que:

Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en la fracción VI del artículo 33, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral le requerirá para que en un plazo de 48 horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes.

Si bien un partido puede quedarse sin participar en una elección por no cumplir con los requisitos de género establecidos y, por lo tanto, sin recursos para los años subsecuentes, no se pierde el registro por ese hecho. La Ley Estatal de Medios de Impugnación en Materia Electoral de la entidad no plantea mecanismos específicos para hacer valer las disposiciones anteriores.

4. MICHOACÁN DE OCAMPO

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, ni la Ley de Justicia Electoral de esa entidad, plantean disposiciones de género específicas, ni para apoyar lo dispuesto en el Código Electoral. Este último en su Libro Quinto, Título Primero, Capítulo Único, artículo 153, Fracción IV plantea que “Los partidos políticos promoverán, en los términos que determinen sus documentos internos, una mayor participación de las mujeres en la vida política del Estado, a través de su postulación a cargos de elección popular. Los partidos políticos considerarán que sus candidaturas no excedan del 70% para un mismo género”.

Esta disposición es débil y menor para el aseguramiento del acceso de las mujeres a los espacios de decisión política de la entidad. El que los partidos “consideren” que sus candidaturas no excedan un 70 % para un mismo género, no establece obligatoriedad pues tampoco se establece sanción, ni procedimiento para impugnar una posible falta de “consideración” al objetivo planteado.

VI. Equidad, paridad o igualdad de género

La efectividad de las cuotas también está asociada a los contextos en que se aplican. No es lo mismo una cuota limitada en Michoacán que en Hidalgo, puesto que su eficiencia obedece a la forma en que influyen aspectos políticos, culturales, sociales, institucionales, normativos, simbólicos, etc., pero también influye la forma en que dichas cuotas van modificando la percepción que las personas tienen sobre su eficiencia en la representación política.

En la búsqueda de la eficiencia de las cuotas y la paridad de géneros en última instancia, la cultura política juega un papel relevante. Fundamentalmente porque es el conjunto de valores, actitudes, creencias, orientaciones y prácticas políticas de la sociedad sobre política, lo que determina en última instancia la funcionalidad de las cuotas para el sistema político en su conjunto.

Podemos abrir amplios espacios a la participación de las mujeres, y de otros actores anteriormente excluidos, pero si no hay confianza entre las personas, reglas del juego claras, hay disfuncionalidad entre los principios y valores de-

mocráticos y los de la ciudadanía, etc., entonces la cuota no cumplirá con el objetivo por el cual fue introducida.

En las comunidades mexicanas predominan elementos de cultura política que no son funcionales con la democracia, y mucho menos con las condiciones para asegurar la participación de las mujeres en política en el corto plazo.¹⁹ La reducida confianza entre las personas, en el gobierno, en el estado, la escasa participación de los ciudadanos en general, y en política en particular; el escaso interés en política; los débiles vínculos partidarios, etc., son elementos que no ayudan en la construcción de aspectos de paridad entre ciudadanos, y mucho menos entre hombres y mujeres.²⁰

Podemos observar lo que ocurre en los partidos políticos mexicanos en su dinámica interna, pues al tener el monopolio de la representación política formal y, por lo tanto, de las candidaturas, los grados de democratización interna de los partidos en los procesos de selección de candidatos, condicionan el cumplimiento mínimo de las cuotas de género, reduciendo las decisiones a espacios particularistas o determinadas por liderazgos específicos.

CONCLUSIONES

A pesar de los límites observados anteriormente en las disposiciones analizadas, la introducción de acciones afirmativas como las cuotas de género siguen siendo las estrategias más relevantes para la promoción de la inclusión de las mujeres en espacios de calidad para la toma de decisiones. Sin embargo su efectividad es parcial y temporal, pues en la medida en que se van consolidando, generan otro tipo de desigualdades que pueden ser contraproducentes para los logros obtenidos a partir de la instauración de las cuotas.

La instrumentación de cuotas en los distintos países de América Latina se ha generalizado a partir de los años noventa, normalmente con impactos determinantes para abrir los espacios de representación política dominados por hombres (Becerra, 2007). Los porcentajes de obligación de inclusión de mujeres

¹⁹ Alejandro Moreno, *Así somos los mexicanos*, México, FCE, 2000.

²⁰ Secretaría de Gobernación e Instituto Federal Electoral, *Encuesta sobre valores y prácticas democráticas en México*, México, SEGOB, 2005.

van del 20% al 50%, pero éstos han sido más bien impuestos de manera arbitraria, más que pensando en la efectividad de los mismos para reducir, ya fuera de manera gradual o efectiva, la brecha de diferencia entre hombres y mujeres en los espacios legislativos.

En términos generales estas medidas han tendido a incrementar la cantidad de mujeres en los órganos legislativos, sino que también, y creo que es lo más relevante, han tenido un peso simbólico y efecto social, al plantear la necesidad de romper con una relación de poder y abrir espacios usualmente dominados por los hombres.

Estas modificaciones a la forma en que la relación de poder entre géneros era vista, generaron una diversidad mayor en términos de cómo las personas son observadas en los espacios de poder, lo que se espera de ellas, las reglas de comportamiento al interior, los fundamentos de los mismos, y las capacidades asociadas a las acciones de representación, lo que seguramente incrementó la expectativa de muchas mujeres de la política como una opción viable y eficiente de acción y transformación.

En la circunscripción analizada queda aún mucho por hacer, fundamentalmente porque las disposiciones introducidas a las constituciones y leyes locales aún son débiles y no garantizan una inclusión efectiva de las mujeres a la vida política. Más aún, en diversas ocasiones pueden parecer más una forma de evadir una discusión profunda del tema por parte de los espacios legislativos, que una oportunidad real para introducir modificaciones sustanciales al tema de la equidad de género en México.

Si bien los esfuerzos son loables, aún en el caso de la legislación de Hidalgo, es necesario apuntalar las formas en que estas acciones pueden ser efectivas en el mediano y largo plazos, al mismo tiempo que se ahuyenta la posibilidad de que un proceso de des-democratización tenga efecto como resultado de una tentación de distintos actores por hacer retroceder espacios abiertos hasta este momento.

El tema de las mujeres indígenas es fundamental y debe ser rescatado por las legislaturas locales, puesto que en las formas de discriminación social que existen, al peso de ser mujer se le añade el de ser indígena, pobre y marginada. Esto en términos sociales y políticos, tiene un efecto determinante en la forma en que estas mujeres pueden superar sus condiciones de marginalidad y exclu-

sión en la toma de decisiones, no únicamente con respecto a la sociedad, sino también, y fundamentalmente, con respecto a los hombres.

FUENTES CONSULTADAS

LIBROS

- Archenti, Nélica, *Mujeres y política en América Latina*, Buenos Aires, Heliasta, 2008.
- Becerra Pozos, Laura, Mario Alberto Mendoza, *Participación política de las mujeres en Centroamérica y México*, México, ALOP/DECA Equipo Pueblo, A.C., 2007.
- Benhabib, Seyla and Drucilla Cornell, *Feminism as Critic. On the Politics of Gender*, Estados Unidos, University of Minnesota Press, 1987.
- Dahl, Robert, *Democracy and Its Critics*, Estados Unidos, Yale University Press, 1998.
- Fraser, Nancy, *Unruly Practices, Power, Discourse and Gender in Contemporary Social Theory, Segunda edición*, Estados Unidos, University of Minnesota Press, 2008.
- Fraser, Nancy, *Justice Interruptus*, Estados Unidos, Routledge, 1996.
- Gallo, Ernest, *Cupo femenino en la política argentina*, Argentina, EUDEBA, 2001.
- Instituto Nacional de Geografía Estadística e Informática, *Conteo Nacional de Población y Vivienda 2005*, México, INEGI, 2005.
- Kingdon, John, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Estados Unidos, Longman, 2002.
- Mansbridge, Jane, *Why We Lost the ERA?*, Estados Unidos, University of Chicago Press, 1986.
- Massolo, Alejandra, *Participar es Llegar. Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*, República Dominicana. Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer INSTRAW, 2006.
- Marx, Jane, *Las Legisladoras*, Argentina, Siglo XXI, 2007.
- Migdal, Joel, *Strong Societies and Weak States*, Estados Unidos, Princeton University Press, 1988.
- Moreira, Carla, *Democracia, género y equidad*, Uruguay, FESUR, 2003.
- Moreno, Alejandro, *Así somos los mexicanos*, México, FCE, 2000.
- Norris, Pipa, "Breaking the Barriers: Positive Discrimination for Women", en Jytte Klausen (ed.), *Has Liberalism Failed to Women?* Estados Unidos, Palgrave, 2001.
- O'Donnell, Guillermo, Jorge Vargas Cullell y Osvaldo Iazzetta, *The Quality of Democracy*, Francia, University of Notre Dame Press, 2004.

QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL

Putnam, Robert, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Estados Unidos, Princeton University Press, 1993.

Rauber, Isabel, *Poder y género*, Argentina, Ediciones simbióticas, 2003.

Secretaría de Gobernación e Instituto Federal Electoral, *Encuesta sobre valores y prácticas democráticas en México*, México, SEGOB, 2005.

Tilly, Charles, *Democracy*, Estados Unidos, Cambridge University Press, 2007.

REVISTAS

Baer, Denisse, "Political Parties: The Missing Variable in Women and Politics Research", *Political Research Quarterly*, 1993, vol. 46, núm., 3.

Fowler, James and Laura Baker, "Genetic Variation in Political Participation", *American Political Science Review*, 2008, vol. 102, núm. 2, pp. 233-248.

Haas, Liesl, "The Rules of the Game, Feminist Policymaking in Chile", *Revista de ciencia política*, 2006, vol. 26, núm., 3.

Kenny, Meryl, "Gender, Institutions and Power", *Politics*, 2007, vol. 27, núm., 2, pp. 91-100.

CONFERENCIAS

Reynoso, Diego y Natalia D'Angelo, "Leyes de Cuotas y Elección de Mujeres en México. ¿Contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida", ponencia preparada para el XVI Congreso de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, Torreón, Coahuila, 18 al 19 de noviembre de 2004.

LEYES Y CÓDIGOS ELECTORALES

Código Electoral del Estado de Colima, 2005.

Código Electoral del Estado de México, 2008.

Código Electoral del Estado de Michoacán, 2007.

Código Federal de Instituciones Políticas y Electorales, 2008.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, 1917, última reforma publicada en el año de 2005.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, 1920, Última reforma publicada en el año de 2007.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 1917, última reforma publicada en el año de 2008.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, 1960, última reforma publicada en el año de 2007.

Ley Electoral del Estado de Hidalgo, 2007.