



CÁTEDRA UNESCO DE DERECHOS HUMANOS DE LA UNAM

INFORME SOMBRA SOBRE EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL COMITÉ CEDAW AL ESTADO MEXICANO 2018

VIDA POLÍTICA Y PÚBLICA

COORDINACIÓN DRA. GLORIA RAMÍREZ

JUNIO 2018

INFORME SOMBRA SOBRE EL SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL COMITÉ CEDAW AL ESTADO MEXICANO 2018¹

Vida política y pública

Artículos 7 y 8, recomendación general N° 23 y observación 23 sobre el 7 y 8 informe periódico de México.

Armonización Legislativa

Existe un consenso de diversos mecanismos internacionales en recomendar al Estado mexicano armonizar su legislación en todos los campos. En materia política electoral no es la excepción. En México históricamente la participación política de las mujeres fue resultado de un largo proceso; la política ha sido espacio hetero-patriarcal por excelencia con prácticas y barreras que impidieron que las mujeres ejercieran a plenitud el derecho humano de participación política y electoral. Sin embargo, la reforma político-electoral de 2014 estableció la obligación a los partidos políticos de promover y garantizar la paridad entre los géneros para las candidaturas de representación parlamentaria (senadores y diputados). Así el principio de paridad fue incorporado a la Constitución en el artículo 41 Constitucional establece que los partidos políticos deberán postular paritariamente sus candidaturas para los Congresos Federal y locales.

Como señala la Justrista Leticia Bonifaz, “La primera prueba de la aplicación del principio de paridad fue el proceso electoral 2014-2015. Dicha puesta en práctica generó múltiples impugnaciones y diversos criterios. La cuestión más relevante consistió en determinar si el principio de paridad también resultaba aplicable a nivel municipal. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mediante 4 jurisprudencias determinó, en las primeras dos, que la paridad era obligatoria en sus dos dimensiones: la vertical y la horizontal y dos más, que refieren el interés legítimo de las mujeres o de los integrantes de grupos vulnerables para impugnar las determinaciones que vulneren sus derechos constitucionales”².

Si bien esta reforma fue un paso relevante en cuanto a la participación política de las mujeres y se amplió su intervención, la implementación de dicha reforma ha sido complicada, primero por las resistencias culturales y la violencia política que se ha desatado contra las mujeres, por ejemplo: en el presente periodo electoral de septiembre de 2017 a la fecha se habla de 17 mujeres asesinadas, entre precandidatas y candidatas. También como dice la autora, faltan varias reformas a realizarse para su efectiva implementación:

...“Resulta evidente que en el tema de paridad y promoción de los derechos políticos de las mujeres, muchas son las reformas constitucionales y legales que deben realizarse, entre ellas: la integración paritaria de los órganos de representación popular; la alternancia en el sexo que encabeza la lista; la determinación de que en caso de número impar, el sexo subrepresentado será mayoría; la regulación expresa de la aplicación del principio de paridad horizontal para cualquier órgano de representación popular; la presidencia e integración de las comisiones parlamentarias en forma paritaria y, desde luego, establecer previsiones legales para la integración paritaria del poder ejecutivo, concretamente de su gabinete, y de los altos cargos del poder judicial”....

En este marco, se ha elaborado mecanismos para la implementación de dicha reforma que están siendo rechazados por los partidos políticos o bien que se ponen en cuestión, por eso es esencial desarrollar normas que eliminen los obstáculos a las mujeres en el acceso y ejercicio de sus derechos políticos. La paridad debe también permear a las instituciones electorales en todos sus espacios, pero en este marco

¹ Coordinación, Dra. Gloria Ramírez, Cátedra Unesco de Derechos Humanos UNAM

² Bonifaz, Leticia. (s/f). “El Principio de Paridad en las Elecciones: Aplicación, Resultados y Retos”. Consultada en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/derechos_humanos/articulosdh/documentos/2016-12/PRINCIPIO%20DE%20PARIDAD.pdf

se asiste a muchas resistencias. Por otra parte, existe ambigüedad en relación a temas como la alternancia que los partidos políticos claman a la paridad con objeto de resguardar sus cuotas de poder.

En el estado de Zacatecas se han realizado cinco reformas a la Ley Electoral local: En 2012 a partir de la primera defensa jurídica de los avances, se logra que las diputaciones de mayoría se asignaran obligatoriamente con la cuota 60/40; en 2015 se promovió una Acción de Inconstitucionalidad para lograr la paridad entre mujeres y hombres; y en 2017 se incorpora la violencia política a la Ley Electoral, las sanciones las aplica el Instituto Electoral. Cabe mencionar que actualmente se encuentra pendiente la aprobación de reforma a la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral, a fin de generar la Defensoría de los Derechos Políticos de las Mujeres en el Estado con la función de asesoría o representación de las mujeres a quienes se les violenten sus derechos, en general: los mismos partidos, el Instituto Electoral o el mismo Tribunal de Justicia Electoral. También está pendiente la reforma al Código Penal del Estado de Zacatecas para incorporar la Violencia Política como uno de los delitos tipificados y sancionados por el Código Penal.

Dentro de los obstáculos presentes se encuentra la oposición a la creación de la Defensoría de los Derechos políticos de las Mujeres por parte de los partidos políticos y sobre todo del Tribunal de Justicia Electoral, con la argumentación de ser un órgano que puede controvertir las sentencias que el mismo Tribunal emita, lo que ha detenido el proceso de aprobación de la Ley.

La mujer en la Administración Pública

Como dice Adriana Margarita Favela Herrera Las mujeres en los espacios de toma de decisiones hasta hoy en el país son una minoría: “En el ámbito de la Administración Pública, la mujer sigue estando marginada y con poco acceso a cargos de altas esferas de la administración, es decir de poder en las administraciones. Actualmente, hay una gobernadora del país. En 2016, el Gabinete Legal y Ampliado de la residencia de la República se integra con un total de 30 dependencias, entre secretarías de estado y otras áreas, de las cuales solamente cinco están encabezadas por mujeres, lo que representa el 16.6%. Al mes de agosto de 2016, el Estado Mexicano cuenta con un total de 82 embajadores, de los cuales 14 son mujeres (17.07%) y 68 son varones (82.93%); existiendo siete misiones que se encuentran sin embajador o el titular no ha presentado credenciales. En México, solamente 11 mujeres han logrado fungir como dirigentes de partidos políticos nacionales....(concluye la autora) Como lo muestran los datos antes referidos, es claro que en la actualidad se cuenta con una mayor presencia de mujeres en los cargos de elección popular, en el Poder Judicial de la Federación y en la Administración Pública Federal, pero su acceso a los puestos de decisión sigue siendo restringido, lo cual resulta preocupante porque no se trata solamente de una cuestión de números o porcentajes, sino de tener una visión más amplia de los problemas sociales, de sus causas y de encontrar las mejores soluciones para así erradicarlos, y para ello es indispensable contar con la visión tanto de hombres y mujeres porque se complementan³.

En este marco, como menciona Gloria Alexander, “La estructura de estas conformaciones en el pasado ajenas a la intromisión estatal, se convierten en el blanco de la necesidad imperiosa de desmontar la impronta cultural que mantiene aún vigentes formas de exclusión, discriminación, olvido y violencia hacia las mujeres⁴. Por lo anterior se trata de desmontar las estructuras patriarcales y jerárquicas que han

³ Revista de Administración Pública No 142. Enero-abril 2017. Administración Pública. Mujer y Trabajo. Avance hacia la consolidación de la igualdad de género: Una aspiración y un Compromiso.:INAP. Adriana Margarita Favela Herrera. “Las mujeres en los espacios de toma de decisiones en México”, p. 71

⁴ Revista de Administración Pública No 142. Enero-abril 2017. Administración Pública. Mujer y Trabajo. Avance hacia la consolidación de la igualdad de género: Una aspiración y un Compromiso: INAP. Gloria Luz Alexandre Ramirez: La efectividad del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres, 2013-2018, frente a los patrones culturales de subordinación, exclusión y violencia de género”. Alcances y retos gubernamentales. P.108

permeado y definido el quehacer del Estado y en consecuencia que impiden el acceso a la mujer en condiciones de igualdad

Además, ha aumentado la violencia política en contra de las mujeres en la entidad y va escalando en las formas y modalidades en que se ejerce; inicia con violencia verbal y ahora se han presenciado agresiones sexuales a candidatas y/o su familia; asimismo, han obligado a candidatas a renunciar por medio de amenazas. También se ha hecho evidente la discriminación a mujeres que han intentado ser candidatas, tomando como base, además del sexo, su aspecto físico, discapacidad o condición económica; entre otras.

Si bien se han publicado protocolos en la materia, éstos no son obligatorios: Es el acceso a la justicia lo que ha permitido, para quien tienen los recursos y las posibilidades interponer una queja ante el Tribunal correspondiente.

En este sentido, en el caso de Oaxaca los avances legislativos y normativos para la participación política de las mujeres son significativos. La constitución local y la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, de Oaxaca establecen el principio constitucional de paridad en el registro de las candidaturas para la integración del Congreso, así como la paridad horizontal y vertical en las candidaturas de los 153 municipios que se rigen por Partidos Políticos, esto se encuentra regulado con lineamientos de paridad elaborados por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana para cada proceso electoral. El proceso electoral de 2016 y el actual teniendo como base la paridad. Para la participación de las mujeres en los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas la Constitución y la Ley Electoral establece que la participación de las mujeres tiene el mismo derecho de los hombres para participar en la elección de autoridades y ocupar espacios de representación.

Este avance legislativo ha permitido el incremento de las mujeres en los espacios de representación, sin embargo, aún es muy distante de alcanzar igualdad de condiciones para el ejercicio de los derechos políticos.

Existen marcos normativos que regulan el funcionamiento de los Ayuntamientos como la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca la cual establece que la autonomía de los Ayuntamientos permite mover de lugar a las personas electas, asignándolas donde tiene la posibilidad real de tomar decisiones. Como ha ocurrido con las mujeres electas como presidentas municipales, síndicas y/o regidoras de hacienda. Algunas de ellas son removidas de sus cargos o excluidas de la comisión de Hacienda del Ayuntamiento. En agosto de 2017 fue derogado del código penal el tipo penal de "violencia política" que había sido incorporado en 2016.

Por otra parte el Estado de Yucatán, informa que en la presente Legislatura del Congreso se aprobaron las Reformas a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley de Partidos Políticos, ambas en materia de paridad de género. De igual manera se reformaron: la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley de Acceso a las Mujeres a una vida Libre de Violencia, de la Comisión de Derechos Humanos, de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán.

Paridad

En la entidad de Oaxaca la paridad se encuentra establecida en la legislación local, en la Constitución y la legislación electoral local, lo que ha permitido un incremento en la representación de mujeres, tanto en el Congreso como en los Ayuntamientos; sin embargo, aún dista mucho de alcanzar la paridad en la representación. En el Congreso las mujeres representan el 42.8% (18 de 42 integrantes son mujeres) y el 10.7% de las presidencias municipales están ocupadas por mujeres (61 mujeres de 570).

Sin embargo, la paridad en las candidaturas no se ha reflejado en la representación, las mujeres enfrentan diversos obstáculos que las colocan en desventaja frente a los hombres. Los partidos políticos

cumplen con la paridad en los tiempos límites para el registro de las candidaturas provocando que las mujeres se incorporen tarde a la contienda electoral, además carecen de recursos económicos para las campañas, tienen menor tiempo que los hombres en los medios de comunicación, y están expuestas a violencia política por razón de género.

La mayoría de las mujeres que han accedido a cargos derivado de la implementación de la paridad, se les han asignado base a estereotipos de género, que reproducen los roles tradicionales de cuidado como regidurías de educación, salud y equidad de género.

Por otro lado, en el Estado de Yucatán el principio de paridad está garantizado en el marco jurídico vigente, partiendo en la Constitución política del estado en su artículo 1.⁵ Derivado del texto constitucional estatal se realizaron modificaciones en la normatividad electoral para garantizar este principio constitucional, las cuales se ven materializadas en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán en su artículo 123 donde se nombran las atribuciones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Yucatán⁶ De igual forma en su artículo 154 introduce el principio de paridad de género para la integración de los Consejos Distritales y Municipales⁷ Por otra parte en el artículo 214 de la citada Ley se establecen los principios que regulan el registro de candidaturas y en cuanto el principio de paridad se establece en su fracción I inciso c⁸, y en el mismo artículo fracción II se reafirma la garantía al cumplimiento a dicho principio

Respecto al cumplimiento a la normatividad el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, aprobó mediante el acuerdo C.G.-171/2017 de fecha 20 de octubre de 2017 los *“Lineamientos para garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género que deberán observar los partidos políticos, coaliciones y candidaturas independientes en el registro de candidatas y candidatos a cargos de elección popular ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán en el Proceso Electoral Ordinario 2017-2018.”*⁹

En el Estado de Zacatecas la paridad está incorporada en la Constitución del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, así como en la Ley Electoral para el Estado. Actualmente se ha ido construyendo la paridad en la postulación a todos los cargos durante cinco reformas a la Ley Electoral; sin embargo, no se ha normado la integración de los órganos de toma de decisiones de manera paritaria, ni se ha logrado impactar las designaciones de quienes ocupan los cargos de primer nivel en el Poder Ejecutivo de los tres órdenes de gobierno, asimismo, falta incorporar la paridad en el Poder Judicial. En Zacatecas esta condición se repite; solo se presentan avances en la postulación de mujeres en las candidaturas, pero no se ha normado la integración de los órganos del entramado institucional.

Desde el año 2003 se inició el impulso de las candidaturas de mujeres en forma paritaria; en aquel momento se le llamaba 50/50, sin embargo, se han presenciado una serie de obstáculos y resistencias desde los gobiernos y, evidentemente, desde los partidos políticos; esto se ha hecho desde la emisión de convocatorias a modo; el ocultamiento de la información a las mujeres para contender en igualdad de condiciones; el posicionamiento deliberado de hombres en municipios y distritos; la inversión de recursos públicos para campañas electorales en mayor cantidad para hombres que para candidaturas de mujeres, no destinar recursos para formación en liderazgo político de las mujeres; entre otros, a pesar de estar señalado en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Partidos Políticos

⁵ Constitución Política del Estado de Yucatán, <http://www.sefoe.yucatan.gob.mx/files-content/general/bd384c81c4d0e986ba595df8bdc36900.pdf>

⁶ Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, <http://www.iepac.mx/public/marco-normativo/leyes/legislacion-estatal/LEY-DE-INSTITUCIONES-Y-PROCEDIMIENTOS-ELECTORALES-DEL-ESTADO-DE-YUCATAN-31-05-2017.pdf>

⁷ Ibíd

⁸ Ibíd

⁹ Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, <http://www.iepac.mx/paridad-de-genero/acciones-institucionales>

En el Estado de Baja California Sur los partidos políticos siguen tomando decisiones desde posturas patriarcales. La Ley Electoral permite que los partidos decidan como elegir a sus candidatas o candidatos en un esquema de organización donde no siempre hay paridad, eligiendo a mujeres disciplinadas que no representen una amenaza que redunde en su pérdida de poder.

En 2015, en BCS se exigió vía TRIFE la sustitución de candidatos hombres por mujeres, en al menos dos municipios (de 5), postulando a sus esposas como candidatas, quedando subordinadas a las decisiones de sus esposos. El caso más mencionado en la Entidad fue el del Municipio de Mulegé, donde el esposo llegó a dirigir reuniones de cabildo.

Al respecto, el Estado de Oaxaca reportó que los partidos políticos son instituciones que tiene la responsabilidad de promover la participación ciudadana y garantizar la paridad, sin embargo, son el principal obstáculo para el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres, principalmente por omisión ya que incumplen de manera efectiva con las responsabilidades establecidas en la legislación, de formación de liderazgos y de representar a la ciudadanía.

Los procedimientos internos de los partidos para la definición de las candidaturas, es muy laxo, los criterios son tan flexibles que pueden cambiar de un momento a otro, lo que coloca a las mujeres en condiciones de incertidumbre legal. Asimismo, existen partidos políticos que amparados en la autonomía partidaria promueven iniciativas de Ley en contra de los derechos humanos de las mujeres.

En el Estado de Yucatán, se informa con fundamento a lo establecido en los artículos 3, 25 fracción XIX, XXIV, XXVI, artículo 34 fracción III de la Ley de Partidos Políticos del Estado de Yucatán¹⁰; que los partidos políticos tienen obligaciones con el fin de garantizar la paridad de género en las candidaturas a cargos de elección popular así como el establecimiento de criterios que fomenten la igualdad entre los géneros; asimismo, y en referencia a la paridad de género libre de violencia política contra las mujeres, establece la obligación de los partidos para garantizarla y en su caso, sancionar la violencia política. Sin embargo, se simula el cumplimiento de esta normativa, registrando a mujeres con lazos de parentesco a los candidatos hombres que ocuparon estos cargos. Hay casos donde un matrimonio del mismo municipio el hombre es candidato de un partido político y la esposa de otro. Aparentando ser rivales cuando ya se pactó que es una manera de cubrir el requisito.

En el caso del Estado de Zacatecas existen aparte de los partidos políticos nacionales, tres partidos políticos locales; uno denominado PAZ, otro Movimiento Dignidad y Partido del Pueblo, uno más que no logró concluir a tiempo su proceso para competir en esta elección 2018, que se denomina Partido por la Familia.

En el caso de los partidos políticos nacionales tenemos que en sus normas internas algunos de ellos permiten que al hacer alianzas haya suspensión de los procesos electorales y se pierde la protección de las convocatorias a personas que incluso ya fueron electas; al ser las candidaturas de mujeres más endebles, son las primeras que se ponen sobre la mesa para cambiar de candidatas como vía para afianzar las alianzas y coaliciones. En estos partidos, se encontró que incumplen con aplicar de manera correcta la aplicación de los recursos para formación en liderazgo político de las mujeres, además de no haber carecer de procesos de formación política, para que las mujeres conozcan sus documentos básicos y sobre todo las reglas claras para la competencia interna. Esto hace endebles las candidaturas de mujeres, ya que no conocen en muchos sentidos las reglas y el lenguaje electoral.

En el caso de los partidos pequeños, tienen una actitud utilitaria de las candidaturas de mujeres, ya que es conocido el nivel de compromiso de muchas de las mujeres que buscan una candidatura, además de que enfrentan sus campañas como actos de verdadero heroísmo al no contar con estructuras de apoyo, ni recursos elementales para las campañas. En estos partidos, las mujeres con sus candidaturas y campañas les aportan a los partidos estructura y militancia y no a la inversa, en el que es obligación de los partidos ser una fortaleza para su militancia y sus candidatas y candidatos.

¹⁰ Ley de Partidos Políticos del Estado de Yucatán, <http://www.iepac.mx/public/marco-normativo/leyes/legislacion-estatal/LEY-DE-PARTIDOS-POLITICOS-31-05-17.pdf>

Los partidos políticos son estructuras fundamentales del poder patriarcal y por ello están diseñados para impulsar hombres al acceso del poder público y utilizar el trabajo y el aporte de las mujeres a sus institutos políticos a través de actividades que consideran de segunda, como son realizar el trabajo de afiliación, de capacitación a las y los nuevos militantes, de promoción del voto en campaña, de cuidado de casillas, de integración de las mesas directivas de casilla en las elecciones y de fortalecimiento partidario permanente; esas actividades no son consideradas importantes a la hora de la distribución de las candidaturas. Se exige a las mujeres posicionamiento social, pero no se les generan las condiciones para lograrla y cuando por alguna causa (generalmente social) ya cuentan con reconocimiento, se señalan estas actividades como trabajo social y no político.

Observatorios de Participación Política de las Mujeres

En las observaciones emitidas por el Comité CEDAW, respecto al 7º y 8º informe periódico de México, en el párrafo 23 se recomienda asegurar el cumplimiento de los marcos jurídicos electorales y el establecimiento de sanciones en caso de incumplimiento de los cargos de género.¹¹

Con base en lo anterior, la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos, realizó una evaluación sobre los Observatorios de Participación Política de las Mujeres a nivel estatal y nacional con la finalidad de dar seguimiento a los mecanismos creados para hacer frente a las actitudes discriminatorias de género.

La evaluación consistió principalmente en el análisis de los sitios web de los observatorios de participación política de las mujeres existentes. En el análisis se encontró que Baja California, Campeche, Nayarit, aún no han conformado sus Observatorios, por lo que no tienen un sitio web que brinde información a la ciudadanía. En los casos de Baja California y Nayarit se corroboró vía telefónica con los Institutos estatales de las mujeres, se encuentran en planeación y firma de convenios para la creación de los mismos.¹²

En cuanto a las Entidades que cuentan con un observatorio la CUDH registró que actualmente existen 19 sitios web, correspondientes a México (Observatorio Nacional), Baja California Sur, Ciudad de México, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Sinaloa, Tabasco, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Aguascalientes y Coahuila, solo tienen cuenta en Facebook.

En dichos sitios 10 cuentan con objetivo general mientras que Nuevo León y Ciudad de México no lo integran en la plataforma. Asimismo, Ciudad de México, Guanajuato y Zacatecas no cuentan con objetivos específicos.

Dentro de la información considerada dentro de las plataformas la mayoría integra el marco jurídico, a excepción de la Ciudad de México y Oaxaca. De igual forma se hace referencia a la participación de Instituciones Asesoras, colaboración académica, participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil y datos correspondientes a los procesos electorales, haciendo comparaciones entre hombres y mujeres en ocupación de cargos públicos.

En cuanto a los casos específicos, se encontró que el Estado de Baja California Sur en el mes de mayo del 2018 instaló el Observatorio de Participación Política de las Mujeres, en un lugar cerrado y sin convocatoria pública lo que provocó molestia de integrantes de la organización civil.

El observatorio del Estado de Oaxaca sobre participación política fue instalado formalmente en mayo de 2018, siendo convocadas instituciones públicas y partidos políticos; no obstante, fueron excluidas las organizaciones de la sociedad civil. Su actividad se centra únicamente en el registro de datos de participación de las mujeres. Carece de mecanismos para incidir en la prevención de la violencia política

¹¹ Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/CEDAW_Observcsfinales_DEF.pdf

¹² Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, <http://observatorio.inmujeres.gob.mx/observatorios-estatales/>

y no cuenta con la capacidad para dar seguimiento al cumplimiento de las sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Estado en casos de violencia política de género contra las mujeres.

Por su parte el Estado de Yucatán informó que el Convenio Específico de Colaboración Interinstitucional para la creación del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Yucatán se firmó el día 19 de octubre de 2016, fecha desde la cual se encuentra vigente el Portal Web de dicho Observatorio, estableciendo como objetivo principal *“Coordinar las acciones entre instituciones estatales a favor de la participación política y la toma de decisiones públicas de las mujeres en Yucatán, para lograr sinergias que cierren brechas de género en la materia, desde un enfoque de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.”*¹³

Este observatorio está integrado de manera permanente por el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán, el Instituto para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de Yucatán; y el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán. Siendo presidido por el IEPAC en el periodo 2016-2017 y actualmente presidido por el Tribunal Electoral del Estado de Yucatán en el periodo 2017-2018; cuenta con integrantes estratégicos tales como el Congreso del Estado, la Delegación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Instituto para el Desarrollo de la Cultura Maya en Yucatán, la Fiscalía General del Estado, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán, el Instituto Nacional Electoral, entre otras. Como invitados están integrados los Partidos Políticos, el Instituto Nacional de las Mujeres.

El Observatorio de Participación Política de las Mujeres del Estado de Zacatecas surge desde el 20 julio de 2016, integrado por instituciones y organizaciones no gubernamentales, pero no partidos políticos. En este Observatorio, las organizaciones integrantes exigen el derecho al voto y no solo a la voz. Hasta el momento se han realizado 10 sesiones, aparte de un evento de presentación de la página del Observatorio en el que se desarrolló una conferencia y un conversatorio con la presencia del INE, del INMUJERES, de la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación y de Martha Tagle de Mujeres en Plural.

Se han atendido prioritariamente los casos de violencia política en contra de militantes, aspirantes a candidaturas, candidatas y autoridades electas; entre ellas regidoras y diputadas locales. En cada caso se analiza y se emite un pronunciamiento público. Las resoluciones que pudiera emitir el Observatorio no tiene efectos vinculantes con las instituciones como partidos políticos, Consejo General del Instituto Electoral y Pleno del Tribunal, por lo tanto su actividad es documentar el aumento de la participación de las mujeres, el contexto en el que ocurre y la violencia que se ha generado.

Presupuesto para el empoderamiento de las mujeres.

En las recomendaciones emitidas por el Comité CEDAW al 7º y 8º informe periódico del Estado mexicano en el tema de derechos políticos y electorales, en p rrafo 23, inciso c se señala *“asegure que los partidos políticos cumplan con su obligación de asignar el 2% del financiamiento público que reciben a la promoción del liderazgo político de las mujeres, en especial de las mujeres indígenas a nivel municipal”*¹⁴. Al respecto en el Estado de Baja California Sur el presupuesto asciende al 5% del total de las prerrogativas, empero no son destinados correctamente dichos recursos. Dentro de las actividades algunos partidos organizan eventos masivos donde las oradoras son mujeres dirigentes del mismo partido, pero sin una formación ni programa que incluya elementos para el objetivo del empoderamiento de las mujeres.

En el Estado de Oaxaca el recurso público destinado al empoderamiento de las mujeres es el 2% asignado para la promoción y formación de liderazgos de mujeres. En los últimos dos años los partidos

¹³ Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Yucatán. <http://www.observatoriopoliticomujeresyucatan.mx/noticias/instalan-grupo-de-trabajo-de-observatorio-de-participacion-politica-de-las-mujeres-en-yucatan>

¹⁴ ¹⁴ Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/CEDAW_Observcsfinales_DEF.pdf

políticos no han reportado acciones en este rubro. La asignación presupuestal no considera la diversidad cultural de Oaxaca, donde 417 municipios se rigen por Sistemas Normativos Internos, y donde la participación de las mujeres reducida, los recursos son asignados a partidos políticos, mientras que se carece de mecanismos institucionales y presupuestales para el empoderamiento de las mujeres que habitan estos municipios.

Por otro lado, el Estado de Zacatecas informó tener recurso para liderazgo político de las mujeres desde el año 2003; siendo el primer Estado en tener recursos etiquetados para la formación de las mujeres; en ese momento, se estableció el 5 por ciento dentro de cada partido.

En el año 2009, se cambió al modelo federal de distribución de recursos para el liderazgo político de las mujeres, a nivel nacional en ese momento era el 2% del financiamiento público que recibían los partidos, en el caso de Zacatecas era del 3%. Actualmente está asignado el 5% del financiamiento público, más en el 3% de actividades específicas, se encuentra un rubro denominado recurso para la equidad de género; es decir, puede implementarse hasta el 8% del recurso de cada partido político para formar y capacitar mujeres.

Sin embargo, los recursos no se entregan en tiempo y forma a las responsables de las secretarías encargadas de las mujeres en cada instituto político el recurso para empoderamiento y liderazgo político, además de que se destinan a otras actividades o se contrata a quienes no están debidamente acreditadas para fortalecer a las militantes o simpatizantes, ya que desconocen los temas o la especificidad de la vida interna de los partidos. En los casos donde mujeres desean competir como candidatas externas no son convocadas a participar en los procesos de formación y/o capacitación.

Situación de mujeres indígenas en la participación política

De acuerdo con la recomendación del Comité CEDAW al 7º y 8º informe periódico del Estado mexicano en materia de derechos políticos y electorales, en el párrafo 23, inciso b, se menciona eliminar *“los obstáculos que impiden que las mujeres participen en la vida política de sus comunidades, en particular las mujeres indígenas, incluida la conducción de campañas de concientización para incrementar la participación de las mujeres en la vida política a nivel estatal y municipal.”*¹⁵

En este punto el Estado de Oaxaca informó que las mujeres indígenas tienen reconocidos sus derechos políticos en la constitución local y la legislación electoral, no obstante, los partidos políticos y las instituciones electorales no cuentan con mecanismos precisos para que puedan tener representación en su calidad de mujeres indígenas en el Congreso y los Municipios que se rigen por partidos políticos.

En los municipios que se rigen por Sistemas Normativos Indígenas, actualmente el déficit de participación y representación de mujeres es de 21 presidentas municipales de un total de 417 municipios. Sólo 22.8% de los cargos públicos en estos municipios son ocupados por mujeres, principalmente cargos que reproducen roles y estereotipos de género (regidoras de educación, salud, higiene).

Dentro de los principales obstáculos se encuentra la falta de mecanismos para que los partidos políticos garanticen la participación de las mujeres indígenas en el Congreso y Ayuntamientos. Además, no hay presupuestos públicos para la promoción de liderazgos de mujeres indígenas. Asimismo, los procedimientos para la elección de autoridades en municipios de partidos políticos no reconocen las aportaciones de las mujeres en la vida comunitaria, están fuera del sistema de cargos y no hay estatutos comunitarios que establezcan la participación de las mujeres.

En el caso del Estado de Yucatán se cuenta con dos de los cinco Distritos Electorales Federales con más del 60% de población indígena siendo éstos el 1 con sede en Valladolid con una población del 79.04%, y el 5 con sede en Ticul con una población de 83.72%. Para el registro de candidaturas ante el

¹⁵ Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/CEDAW_Observcsfinales_DEF.pdf

INE se observa que los partidos políticos cumplieron al registrar tres candidatas mujeres y tres candidatos hombres.

9 años) mientras que en el rango entre 50 y 59 años del 18.2% de las candidaturas la participación de mujeres se reduce drásticamente, pues en sólo el 25.0% de ellas, corresponden a las propietarias mujeres. Y Mayores de 60 años ninguna mujer indígena es candidata.

Respecto a la Entidad de Veracruz, las mujeres indígenas no cuentan con representación política, además de carecer de programas de capacitación en materia de liderazgo y participación política.

Regulación de la violencia política

En resumen, de acuerdo, al informe de la FEPADE (25/05/2018) respecto a la regulación de la violencia política en el marco normativo de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte lo siguiente:

Solo en cinco Estados de la República Mexicana (Colima, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México y Sonora) se encuentra regulada la violencia contra las mujeres en sus Constituciones Estatales; la mayoría de los Estados de la República han creado su Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia, con excepción de Guanajuato, Guerrero, Hidalgo y Puebla; con relación a la legislación electoral o Ley de Partidos, la regulación de la violencia política hacia las mujeres se encuentra prevista en 16 estados, por lo tanto solo el 50% de las Entidades Federativas han reformado o adicionado su legislación electoral con el fin de proteger a las mujeres de la violencia política.

Por último, las conductas que llegan a constituir delitos, y que en el caso que ocupa, sería el delito de violencia política solo se encuentra tipificado en la Ciudad de México, Estado de México y Guanajuato. Por tanto, faltan 29 Estados por reformar o adicionar sus códigos penales.

De lo anterior se aprecia lo siguiente:

1. Son pocas las Entidades Federativas que se han preocupado por plasmar en su Carta Magna Local el tema de la violencia política hacia las mujeres.
2. Los Estados han legislado de manera importante solo a nivel de leyes secundarias.
3. Ante la gravedad que representan los casos de Violencia Política Contra las Mujeres solo el 3% de los Estados se han preocupado por establecer el tipo penal o delito citado.

Es en este marco que urge legislar a nivel federal sobre la violencia de género. Lo cual no se aprobó pese a la tenacidad y trabajo de las legisladoras y de la sociedad civil que lo ha demandado reiteradamente.

En este marco, la FEPADE informó que de 2012 a 2017, abrió 190 carpetas de investigación y averiguaciones previas por delitos de violencia política contra la mujer. Cabe mencionar que las entidades con mayor número de casos son: Coahuila con seis, Oaxaca y Puebla con cuatro, Ciudad de México, Estado de México y Tabasco con tres cada uno.

De las 190 carpetas de investigación, en 2012 se abrieron tres; 2013 fue una; en 2014 no se presentaron casos; en 2015 (año de proceso electoral) se incrementó a 92; 2016 se contaron 60; y finalmente en 2017(enero a noviembre) 34.¹⁶

No obstante, TEPJF ha realizado algunos criterios relevantes para la protección de los derechos político-electorales, como: la Jurisprudencia 48/2016; Tesis X/2017; al respecto emitió 13 sentencias (Sentencias y SUP-JDC-1654/2016 y SUP-JDC-1690/2016 y sus acumulados; Sentencia SUP-JDC-4370/2015; Sentencia SUP-JDC-1773/2015 y su acumulado; Sentencia SUP-JDC-383/2017; Sentencia SUP-JDC-1172/2017 y acumulados; Sentencia SUP-REC-1334/2017 y acumulados; Sentencia SUP-REC-7/2018; Sentencia SUP-JDC-20/2018; Sentencias SUP-JDC-31/2018; Sentencia SUP-JRC-4/2018 y acumulado; Sentencia SUP-REC-107/2018 y acumulado; Sentencia SUP-REP-87/2018).¹⁷

¹⁶ Zavala, Juan Carlos. (2017). "Imparable, violencia política de género". *El Universal*. Consultar en <http://www.eluniversal.com.mx/estados/imparable-violencia-politica-de-genero>

¹⁷ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2018). Consultar en <http://portal.te.gob.mx/>

Uno de los casos paradigmáticos, es el referente a la sentencia SUP-JDC-1654/2016 y sus acumulados del TEPJF, el cual ocurrió en el municipio de San Pedro Chenalhó, Chiapas, la presidenta municipal Rosa Pérez Pérez, en medio de actos violentos, como la retención de funcionarios, fue obligada a firmar su solicitud de licencia al cargo por tiempo indefinido. Ante este hecho la Sala Superior determinó que la violencia política generada en contra fue determinante para que solicitará su renuncia al cargo y como éste se suscitó en un contexto de violencia política no tenía efectos jurídicos. Por lo tanto, sentenció que Rosa Pérez regresará a su cargo para el cual fue electa, asimismo, indicó a las autoridades locales que generaran condiciones de seguridad para la alcaldesa.

Sin embargo, la sentencia del Tribunal no ha podido realizarse de forma integral, ya que las condiciones de seguridad son insuficientes, tan solo el pasado abril, habitantes del Ejido La Libertad retuvieron a la presidenta Rosa Pérez, al síndico y al secretario del Ayuntamiento, aunque fueron liberados después que las autoridades municipales acordaron la realización de obras para beneficio de la comunidad.¹⁸

Por lo anterior, solicitamos al Comité CEDAW recomendar al gobierno mexicano lo siguiente:

Armonización Legislativa

1. Que el principio de paridad inscrito en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se aplique efectivamente en todo el país, no solo con la obligación de los partidos políticos sino también de todas las instituciones y sociedad, garantizando el acceso de las mujeres a los espacios de elección y de toma de decisiones sin discriminación y sin violencia.
2. Se solicita la creación de una Defensoría Pública Electoral de Género para atender la demanda de quejas y acompañamiento y defensa de los derechos político-electorales de las mujeres mexicanas y para lograr el cumplimiento efectivo de sentencia en materia de violencia política en el ámbito local, estatal o federal.
3. Fortalecer la armonización de la legislación electoral de conformidad con la Reforma constitucional en materia de derechos humanos y los estándares internacionales
4. Tipificar en la legislación federal la violencia política en razón de género comprendiendo todas las facultades claras para las autoridades, órdenes de protección, acciones de prevención sanciones y reparación integral del daño. Incentivas y armonizar en el mismo sentido las reformas en el ámbito local¹⁹
5. Impulsar reformas legislativas, medidas administrativas y políticas públicas para que el principio constitucional de paridad garantice la participación de las mujeres en los tres poderes y ordenes de gobierno, con especial énfasis en aquellos donde la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres es pronunciada²⁰.
6. Concretar la reforma constitucional para garantizar la paridad en el tercer orden de gobierno y alentar a los congresos locales a que, incluyan el mandato de paridad horizontal y vertical en la integración de candidaturas a cargos edilicios²¹.

¹⁸ López. Roberto. (2018), "Liberan a alcaldesa de Chenalhó tras acuerdos con grupo inconforme". *El Occidental*. Consultar en <https://www.eloccidental.com.mx/republica/liberan-a-alcaldesa-de-chenalho-tras-acuerdos-con-grupo-inconforme-1610630.html>

¹⁹ Agenda para la igualdad en el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en México. Red de Mujeres en Plural. Abril 2018

²⁰ Ibid

²¹ Ibid

7. Impulsar acciones afirmativas a los criterios de diseño electoral que pongan en riesgo el derecho de las mujeres a ser electas a un cargo de elección popular²²
8. Impulsar que los sistemas normativos internos eliminen cualquier trato discriminatorio hacia las mujeres indígenas, rurales y afro descendientes en el ejercicio de sus derechos políticos²³.
9. Promover ante el Congreso de la Unión una reforma a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) que incluya la regla de paridad de género en la integración del Consejo General del INE y los Consejos Electorales de los Estados.

Ámbito local.

10. Armonizar la Ley Orgánica Municipal de Oaxaca para que las mujeres tengan condiciones efectivas para el ejercicio de sus derechos políticos en el ejercicio del cargo público.
11. Incorporar el tipo penal de violencia política de género en el código penal de Oaxaca y de los estados que no lo han hecho
12. Se exija al Estado mexicano que las autoridades otorguen verdaderas garantías de acceso al ejercicio de los derechos político electorales a todas las mujeres y que los mecanismos para el adelanto de las mujeres, emitan resoluciones que las autoridades específicas atiendan; como el caso de la violencia política, se remita a la Fiscalía General de Justicia del Estado de Zacatecas y lo relativo a registros y validación de candidaturas al IEEZ y al TRIJEEZ

Partidos políticos

1. Los partidos políticos deben garantizar el respeto a las mujeres que compiten por las candidaturas, sobre todo en los procesos de designación, sin buscar obtener ventajas para mujeres de su familia o de su entorno
2. Que los partidos políticos establezcan mecanismos precisos y anticipados, como en sus principios y estatutos para cumplir con la paridad y las mujeres cuenten con certeza en el ejercicio de sus derechos políticos y que den cuenta de ellos a las instituciones electorales encargadas de organizar los procesos electorales. Se sugiere que el principio de Paridad se refleje también en el Poder Ejecutivo (Gabinete del Gobernador o Gobernadora, y en el Poder Judicial (Juezas, Magistradas, etc.).

Lenguaje inclusivo y no sexista

1. La propaganda electoral debe promover el empleo de un lenguaje que no atente o promueva desigualdades de género, a las que históricamente se han visto sujetas las mujeres, para garantizar el principio de igualdad entre la mujer y el hombre, a través de la utilización de un elemento consustancial de ese principio, como es el uso de un lenguaje incluyente en todos los órdenes de la sociedad.

Observatorios de Participación Política de las Mujeres

1. Los Observatorios de participación política deben contar con un mecanismo o sustento legal que le dé la posibilidad de dar acompañamiento y seguimiento a las mujeres que enfrentan violencia política y deben incorporar de manera efectiva la participación de las organizaciones de la sociedad civil y a la academia.

²² Ibid

²³ Ibid

2. Estos Observatorios deben informar a la ciudadanía de sus avance y obstáculos y ser un mecanismo transparente y efectivo al servicio de las mujeres con patrimonio y presupuesto propio

Presupuesto para el empoderamiento de las mujeres

1. Incremento del presupuesto de los partidos políticos para la formación de liderazgos de las mujeres.
2. Asignación de presupuesto etiquetado para la formación y empoderamiento de mujeres de los municipios de Sistemas Normativos Internos.
3. Se exija a los partidos políticos en general (nacionales o locales) la aplicación del recurso para formar de manera eficiente a las mujeres que quieren ejercer sus derechos políticos. Asimismo, que para garantizar se exija la modificación de los documentos básicos y de la Ley Electoral para autorizar el ejercicio de los recursos de manera colegiada con la responsable de la Secretaría de las Mujeres en cada Instituto Político y que se audite de manera prioritaria el 95% de los recursos no etiquetados, ya que con ellos se fortalece las candidaturas de hombres militantes o simpatizantes.

Fortalecimiento de la participación de las mujeres indígenas

1. Diseñar mecanismos desde los partidos y las instituciones electorales para que las mujeres tengan representación al interior de los partidos, en el Congreso del Estado a través de mecanismos de elección no partidarios y en los Ayuntamientos que se rigen por partidos políticos en regidurías indígenas.
2. En los municipios y Agencias municipales que se rigen por Sistemas Normativos Internos, elaborar estatutos comunitarios que garanticen la participación de las mujeres.
3. El registro de candidaturas indígenas también observar además del criterio de paridad el de la representación por edad para que exista una verdadera representación de la población.

Informe sombra coordinado por la Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM con la colaboración de:

(Por orden alfabético)

- **Anabel López Sánchez, Colectivo por la Ciudadanía de las Mujeres A.C.**
- **Concepción Sánchez Gutiérrez, Asesora parlamentaria del Estado de Baja California Sur**
- **Hagamos Algo A.C., Veracruz**
- **María Luisa Sosa de la Torre, Coordinación Feminista Olimpia de Gouges, A.C.**
- **Milagros Herrero Buchanan, Red de Mujeres en Plural**
- **Red de profesoras e investigadoras en derechos humanos de Derechos Humanos**