



Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM



# Guía Metodológica

Para la elaboración del informe sombra sobre el tema: **Derechos político-electorales de las mujeres y vida política y pública**

Coordinación:  
Dra. Gloria Ramírez  
Cátedra UNESCO de Derechos  
Humanos de la UNAM



Proyecto PAPIIT IN310820

## Índice

Presentación.....	2
1. Fundamentos generales.....	3
1.1. El Estado mexicano y sus compromisos ante la CEDAW.....	5
1.2. Informes sombra .....	5
1.3. Elaboración de los Informes sombra por la CUDH-UNAM.....	6
2. Herramientas metodológicas y antecedentes .....	7
2.1. Elaboración de matriz base .....	7
2.2. Datos estadísticos.....	9
2.3. Colaboración con sociedad civil e instituciones académicas .....	9
2.4. Evaluación de los observatorios de participación política de la mujer .....	10
2.5. Análisis del marco jurídico mexicano .....	11
2.6. Eventos (cursos, seminarios).....	12
2.7. Informe sombra 2018.....	13
2.8. Demandas de la CUDH-UNAM ante el Comité CEDAW .....	13
3. Pasos para la elaboración del Informe sombra 2022-2023 .....	15
3.1. Primer paso. Elaboración de matriz base.....	15
3.2. Segundo paso. Sistematización de seminarios de las recomendaciones.....	17
3.3. Tercer Paso. Recopilación, sistematización y análisis de la información recabada y solicitudes de información .....	20
3.4. Cuarto paso. Integración del grupo de ONG e IES para preparar las demandas ante el Comité20	
3.5. Quinto Paso. Elaboración del informe final. ....	21
Anexo I. Informe Sombra sobre el seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado Mexicano 2018. Vida política y pública.....	22

## Presentación

En el año 2006 iniciamos el estudio y análisis de la aplicación del Derecho internacional de los derechos de las mujeres en el derecho interno, a través del seguimiento a las recomendaciones que el Estado mexicano había recibido del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), con el objetivo de evaluar los avances y el nivel de cumplimiento por parte del Gobierno mexicano, posteriormente presentamos rumbo a los informes CEDAW VII y VIII proyectos para su seguimiento.

En el proyecto PAPIIT, (Proyecto IN307814 titulado “Seguimiento e impacto de la Convención CEDAW en México y Ciudad Juárez” y el proyecto IN308017 titulado “Cumplir para avanzar: plataforma CEDAW con indicadores de seguimiento y de resultado 2012-2018”) hemos podido dar seguimiento, monitorear y construir herramientas metodológicas cuantitativas y cualitativas para dar a conocer el grado de cumplimiento del Estado mexicano sobre las recomendaciones de la CEDAW a México.

En este marco, se han elaborado entre 2012 y 2020, 11 Informes Sombra sustentados y bien documentados sobre en seguimiento de las recomendaciones, que permitieron presentar ante el Comité CEDAW de la ONU nuestras propuestas y sugerencias, las cuales fueron retomadas por dicho Comité para enviar varias recomendaciones al Estado mexicano en la materia; contamos con 12 libros y más de 20 publicaciones con documentos de trabajos, los cuales son producto de esta línea de investigación.

Actualmente con el proyecto IN310820 "Observatorio de cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en México 2018-2022" uno de nuestros objetivos específicos era la elaboración de guías metodológicas de los temas: a) Matrimonio infantil; b) Trabajadoras del hogar; c) Desaparición; d) Violencia de género, feminicidio y Alertas de violencia de género; e) Educación y capacitación con perspectiva de género; f) Derechos políticos y g) seguimiento de las recomendaciones a Ciudad Juárez, h) mujeres encarceladas por aborto i) la agenda de paz- Guías que nos permitirán dar cuenta de la recolección, sistematización y análisis de la información, como lo son las entrevistas, encuestas, revisión bibliográfica, análisis del discurso, seguimiento hemerográfico de los temas y el uso de Internet para la elaboración del informe sombra en ocasión de la X sustentación de México ante la CEDAW. Estas guías serán una importante herramienta para que la sociedad civil y la academia puedan elaborar Informes Sombra y enviar sus análisis y propuestas al Comité CEDAW.

Dra. Gloria Ramírez Hdz.  
Coordinadora

## Guía metodológica del informe sombra CEDAW 2020, hacia el Informe 2022

### Tema: Derechos político-electorales de las mujeres y vida política y pública.

La Guía metodológica para la elaboración de Informe sombra CEDAW sobre derechos político-electorales de las mujeres y vida política y pública, comprende tres partes:

1. **Fundamentos generales.** Se explican las bases y enfoque general de la metodología para la elaboración del Informe sombra, así como su marco normativo y elementos que lo integran.
2. **Herramientas metodológicas y antecedentes.** Se presentan las herramientas metodológicas utilizadas en el Informe sombra CEDAW de 2018.
3. **Pasos para la elaboración del Informe Sombra 2022-2023<sup>1</sup>.**

#### 1. Fundamentos generales.

La Cátedra UNESCO de Derechos Humanos da seguimiento desde 2006, a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). En diversas publicaciones ha dado cuenta de sus investigaciones al respecto. La siguiente información sintetiza datos generales de la CEDAW, su Comité, así como la obligación de los Estados de presentar informes, lo cual se retoma de la publicación de Gloria Ramírez, *Los derechos político-electorales de las mujeres en México ante la CEDAW*, publicado en 2020.<sup>2</sup>

La CEDAW surge por iniciativa de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), cuyos trabajos iniciaron con la elaboración de una convención orientada a eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres, en 1976. Para su realización, se utiliza como fundamento la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en su resolución 2263, del 7 de noviembre de 1967.

La CEDAW es el primer instrumento internacional que contempla y protege todos los derechos humanos y libertades de las mujeres y es conocido como, la “Carta Magna de los

---

<sup>1</sup> El Estado mexicano, tenía que presentar el X Informe ante el Comité CEDAW en 2022, sin embargo, la pandemia retrasó las sustentaciones y hasta el primer trimestre 2023, no se tiene un calendario en la materia.

<sup>2</sup> Ramírez, Gloria. (2020). *Los derechos político- electorales de las mujeres en México ante la CEDAW*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México. En línea: [https://www.te.gob.mx/paridad\\_genero/media/pdf/f8d86f50d3170c3.pdf](https://www.te.gob.mx/paridad_genero/media/pdf/f8d86f50d3170c3.pdf)

Derechos Humanos de las Mujeres”, reconoce explícitamente las condiciones estructurales de desventaja de las mujeres y su marginación en diversas esferas.

La CEDAW es importante porque amplía la responsabilidad estatal, obliga a los Estados a adoptar medidas concretas para eliminar la discriminación contra mujeres, permite medidas transitorias de “acción afirmativa” a las que la CEDAW llama, medidas de carácter temporal; define la discriminación y establece un concepto de igualdad sustantiva y de resultado, reconociendo el papel de la cultura y de las tradiciones en el mantenimiento de la discriminación contra de las mujeres, obliga a los Estados a eliminar los estereotipos y fortalece el concepto de indivisibilidad de los derechos humanos.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), emana del artículo 17° de la Convención CEDAW, el cual se establece con el fin de examinar los progresos realizados en su aplicación por los Estados partes en 1982.

Artículo 17°, indica que:

*1. Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (denominado en adelante el Comité) compuesto, en el momento de la entrada en vigor de la Convención, de dieciocho y, después de su ratificación o adhesión por el trigésimo quinto Estado Parte, de veintitrés expertos de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales, y ejercerán sus funciones a título personal; se tendrán en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, así como los principales sistemas jurídicos.  
(...)*

Las funciones del Comité CEDAW son: recibir y examinar informes de cumplimiento de la CEDAW por parte de los Estados, tramitar comunicaciones y realizar investigaciones sobre violaciones graves o sistemáticas.

Tras la examinación de los Estados Partes, el Comité emite “observaciones finales”, mismas que se refieren a cada país en concreto y representan:

*las opiniones colectivas del Comité sobre la situación de la mujer y el cumplimiento de la Convención en el Estado que presenta el informe. Esas observaciones proporcionan orientación detallada sobre los principales motivos de preocupación y sobre las medidas que debe adoptar el Estado Parte para acelerar la aplicación de la Convención y promover su cumplimiento. Las observaciones finales se comunican al Estado Parte y se hacen públicas, incluyéndose en el informe anual del Comité a la Asamblea General y en los sitios web de las Naciones Unidas.*

## 1.1. El Estado mexicano y sus compromisos ante la CEDAW

El Estado mexicano es parte contratante de la CEDAW, la firma el 17 de julio de 1980 y la ratifica el 23 de marzo de 1981. Así, México adquirió el compromiso a nivel internacional y nacional de cumplir con las obligaciones que especifica la Convención. Asimismo, es parte contratante del Protocolo Facultativo de ésta, al firmarlo el 10 de diciembre de 1999 y ratificarlo el 15 de marzo de 2002.

La CEDAW en su artículo 18° establece que:

*Los Estados Partes se comprometen a someter al Secretario General de las Naciones Unidas, para que lo examine el Comité, un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la presente Convención y sobre los progresos realizados en este sentido:*

*[...]*

*b) En lo sucesivo por lo menos cada cuatro años y, además, cuando el Comité lo solicite.*

## 1.2. Informes sombra

Los Informes sombra o informes alternativos son una herramienta de monitoreo y vigilancia sobre el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, éstos son elaborados actualmente por Instituciones de Educación Superior y por organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales en temas específicos relacionados con el contenido de la Convención.

“Para hacer cumplir las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos por parte de los estados, se requiere diseñar e implementar indicadores que midan de forma concreta y precisa el grado de avance en su cumplimiento”. Por ello, la importancia del uso de indicadores que, además de contribuir a su seguimiento y promoción de los derechos humanos, también permiten:

- 1) Efectuar análisis concretos de la situación de los derechos humanos en el terreno.
- 2) Identificar y definir retos y tareas pendientes.
- 3) Articular o revisar estrategias.
- 4) Establecer objetivos y metas.
- 5) Seguir los progresos realizados.
- 6) Efectuar evaluaciones sobre el impacto y los resultados

### **1.3.Elaboración de los Informes sombra por la CUDH-UNAM**

En la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM (CUDH-UNAM), los Informes sombra CEDAW se fundamentan, por una parte, a partir de las directrices e indicaciones emitidas por el Comité CEDAW, en vinculación con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas de Derechos Humanos (OACNUDH), con base en la CEDAW.

Por otra parte, se fundamenta en el enfoque basado en derechos humanos y derechos de las mujeres, en la teoría y epistemología crítica feminista y en los mecanismos nacionales, regionales e internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres, para lo cual se utilizan diversas herramientas de análisis de datos, analítica descriptiva, enfoque de rendición de cuentas y los indicadores de la OACNUDH, las cuales se han trabajado en los proyectos que le anteceden y dan continuidad a la metodología de seguimiento de la CEDAW.

Asímismo, se utilizan otras herramientas metodológicas de recopilación y sistematización de la información, como lo son: entrevistas, encuestas, revisión bibliográfica, análisis del discurso, seguimiento hemerográfico de los temas y el uso de Internet para potenciar los recursos, la difusión, análisis e impacto de los resultados.

Dado que un Informe Sombra, se propone dar seguimiento al cumplimiento de algunas de las recomendaciones del Comité CEDAW a México, las guías metodológicas dan cuenta de la experiencia de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM (CUDH-UNAM) en la elaboración de Informes sombra entregados al Comité CEDAW en 2012 y en 2018.

La metodología utilizada se ha aplicado en el Informe sombra parcial de 2015, (resultado del proyecto PAPIIT IN307814) y en la elaboración de los Informes sombra de 2018 (resultado del proyecto PAPIIT IN308017); y en los Informes parciales de 2020 (resultado del proyecto PAPIIT IN310820). Todos los anteriores, son antecedentes de esta Guía metodológica. Se trata de retomar la experiencia, diseñar nuevos elementos y categorías para el seguimiento y evaluación al cumplimiento del Estado mexicano de algunas de las recomendaciones internacionales ante el Comité CEDAW.

La CUDH-UNAM ha elaborado los siguientes informes sombra:

- Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres, Femicidio, Desaparición, Norma 046, Mortalidad por aborto, mujeres encarceladas por aborto y objeción de conciencia. 2018
- Informe sombra de Ciudad Juárez en seguimiento de la visita del Comité CEDAW en relación al artículo 8 del Protocolo facultativo. 2018
- Mujeres migrantes, educación y capacitación con perspectiva de género, matrimonio infantil, medios de comunicación, mujeres periodistas y trabajadoras domésticas. 2018

- Recomendaciones de la sociedad civil al Comité CEDAW ante el 9° informe periódico del Estado mexicano 2018.
- Informe sombra. El sistema ombudsman ante la CEDAW.2018
- Acceso a la justicia y al aborto legal: exigencias del Comité CEDAW a México. Informe a medio plazo 2015.
- Informe sombra de seguimiento de recomendaciones México. Organizaciones de la sociedad civil. 2012
- Informe sombra de Ciudad Juárez, Chihuahua, en seguimiento al informe producido por el Comité CEDAW bajo el artículo 8° del Protocolo Facultativo de la Convención y de las recomendaciones a México. 2012.

## **2. Herramientas metodológicas y antecedentes**

Para la elaboración del informe se implementan las siguientes herramientas:

- Solicitudes de información (Plataforma Nacional de Transparencia)
- Informes de las dependencias de la Administración Pública Federal
- Revisión de los informes anuales de resultados de las dependencias a nivel federal y estatal.
- Análisis de documentación y de información estadística del INEGI, de las instancias del poder judicial (Fiscalías) y de las dependencias de gobierno especializadas.
- Reuniones y seminarios especializados de forma periódica con las integrantes de las organizaciones civiles que trabajan los temas.

### **2.1. Elaboración de matriz base**

La presente guía metodológica de derechos políticos, así como el informe sombra que se deriva de esta investigación se fundamenta en la teoría feminista, el enfoque del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la perspectiva de género y el enfoque intercultural. Con esta base teórica retomaremos los siguientes elementos para la elaboración de la matriz base:

Identificación de los principales elementos a considerar:

- Artículo de la CEDAW
- Recomendación General de la CEDAW
- Recomendaciones Comité CEDAW 2012
- Informe del Gobierno de México al Comité CEDAW 2016
- Lista de cuestiones del Comité CEDAW a México 2017
- Observaciones Finales del Comité CEDAW al IX Informe presentado por México, 2018



## Matriz base elaboración Informe sombra 2018

### MATRIZ DERECHOS POLITICOS Y ELECTORALES

Artículo de la CEDAW	Recomendación General de la CEDAW	Recomendaciones a México 2012 <sup>1</sup>	Informe del Gobierno mexicano al Comité CEDAW 2016 <sup>2</sup>	Lista de cuestiones del Comité CEDAW a México 2017 <sup>3</sup>
Artículo 7 y 8 <sup>4</sup>	<p><b>Recomendación general N° 12. Violencia contra la mujer (8° periodo de sesiones, 1989)<sup>5</sup></b></p> <p><b>Recomendación general N° 19. La violencia contra la mujer<sup>6</sup></b></p> <p><b>Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia<sup>7</sup></b></p>	<p>23. El Comité recomienda que el Estado Parte:</p> <p>a) Asegure que los partidos políticos cumplan con los marcos legales electorales federal y estatales, incluida la reforma o la revocación de disposiciones discriminatorias contra las mujeres, como el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE, y estableciendo sanciones en caso de incumplimiento de las cuotas de género (páginas 8 y 9)</p>	<p>169. Desde 2014, derivado de la Reforma Constitucional en materia político-electoral, se garantiza la paridad de género en las candidaturas al Congreso de la Unión y a los Congresos Locales, ampliando los derechos políticos de las mujeres. Ese año, fue derogado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y sustituido por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) y por la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), con ello, los partidos están obligados a garantizar paridad</p>	<p>6. (...) Expliquen si se han adoptado otras medidas especiales de carácter temporal de este tipo para acelerar el logro de la igualdad sustantiva a nivel nacional, estatal y sectorial (página 3).</p>

En 2012 de las recomendaciones que emitió el Comité CEDAW al Estado mexicano, tres de ellas son referentes a la participación de las mujeres en la vida política y pública del país.

*23. El Comité recomienda al Estado parte que:*

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

Los documentos base para elaborar las matrices, así como las herramientas metodológicas para conocer la situación de país, tanto a nivel federal como estatal son:

- Recomendaciones 23 a), b), y c) al Estado mexicano de 2012
- Informe del Gobierno mexicano al Comité CEDAW 2016
- Lista de cuestiones del Comité CEDAW a México 2017
- Respuestas de México a la lista de cuestiones 2018

Otras herramientas que se emplean para obtener la información se describen a continuación.

## **2.2. Datos estadísticos**

- Búsqueda de datos en instancias oficiales

El contexto actual de la situación de los derechos de las mujeres en materia de vida política y pública, se obtuvo tras la búsqueda de datos en los sitios oficiales de las instituciones de gobierno, principalmente de las siguientes:

- Instituto Nacional Electoral
- Organismos Públicos Locales Electorales
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales
- Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México

## **2.3. Colaboración con sociedad civil e instituciones académicas**

La elaboración del Informe sombra, estuvo bajo la coordinación de la CUDH-UNAM, y con la colaboración de expertas y las siguientes organizaciones:

- Red de profesoras e investigadoras en derechos humanos de Derechos Humanos
- Colectivo por la Ciudadanía de las Mujeres A.C.
- Hagamos Algo A.C.
- Coordinación Feminista Olimpia de Gouges, A.C.
- Expertas en el tema

### **- Cuestionario**

Una vez que se elabora el contenido de las matrices, se envía a las organizaciones de la sociedad civil el documento acompañado de otro en el cual se incluye el contenido de los artículos, recomendaciones generales y recomendaciones al estado mexicano de la CEDAW, así como el informe de México. El documento contenía los siguientes elementos:

1. Armonización Legislativa
  - Contexto (situación actual de la problemática)
  - Obstáculos, datos, normas, etc. (información complementaria)
  - Recomendaciones que sugiere al Comité
2. Paridad
  - Contexto (Situación actual de la problemática)

- Situación jurídica
  - Obstáculos, datos, normas, etc. (información complementaria)
  - Recomendaciones que sugiere al Comité
3. Observaciones de partidos políticos
- Contexto (Situación actual de la problemática)
  - Obstáculos, datos, normas, etc. (información complementaria)
  - Recomendaciones que sugiere al Comité
4. Observatorio de Participación Política de las Mujeres
- Contexto (Situación actual de la problemática)
  - Obstáculos, datos, normas, etc. (información complementaria)
  - Recomendaciones que sugiere al Comité
5. Presupuesto para el empoderamiento de las mujeres
- Contexto (Situación actual de la problemática)
  - Recomendaciones que sugiere al Comité
6. Situación de mujeres indígenas en la participación política.
- Contexto (Situación actual de la problemática)
  - Obstáculos, datos, normas, etc. (información complementaria)
  - Recomendaciones que sugiere al Comité
7. Otras problemáticas que considere relevantes de mencionar en el informe (en el tema de derechos políticos y electorales de las mujeres).
- Contexto (Situación actual de la problemática)
  - Obstáculos, datos, normas, etc. (información complementaria)
  - Recomendaciones que sugiere al Comité

#### **2.4. Evaluación de los observatorios de participación política de la mujer**

En este rubro, se investigó cuáles entidades contaban con su observatorio de participación política de la mujer, se analizaron los sitios web de los Estados que ya lo había fundado, lo anterior como un ejercicio de rendición de cuentas, la información obtenida se sistematizó en una matriz, la cual se integró de la siguiente forma:

A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
Observatorio	Fecha de creación	Sitio web	Objetivo general	Objetivos específicos	Marco jurídico	Integrantes. Instituciones permanentes (1)	Instituciones estratégicas(1)	Partidos Políticos	Organizaciones de la sociedad civil	Instituciones asesoras(1)	Académicas	Datos de procesos electorales
México	15 de octubre de 2014	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Nuevo León	30 de septiembre de 2015	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Veracruz	30 de noviembre de 2015	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Hidalgo	22 de octubre de 2015	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Querrtaro	14 de marzo de 2016	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	Sí
Yucatán	19 Octubre de 2016	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Jalisco	12 de abril de 2016	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Oaxaca	3 de marzo de 2017	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Puebla	30 de junio de 2017	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Zacatecas	26 de abril de 2016	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Ciudad de México	29 de enero de 2016	Sí	No	No	No	Sin información (SI)	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Guanajuato	12 mayo de 2017	Sí	Sí	NO	Sí	Sí	No	No	No	No	No	Sí

CIFIC EL CONCEPTO DE LAS MISMAS. (2)AVANCES EN PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES  
 \* SENTENCIAS EN MATERIA DE VIOLENCIA POLÍTICA

## 2.5. Análisis del marco jurídico mexicano

Para elaborar el apartado de “Armonización legislativa” se realizó un análisis del marco jurídico mexicano a nivel federal y estatal en materia política-electoral, de forma particular lo que respecta a paridad y violencia política en razón de género.

Se identificaron las entidades que tenían pendiente la incorporación del principio de paridad en su normativa, así como aquellas que ya han contemplado la violencia política en razón de género, ya sea en su constitución o en alguna de sus leyes en materia político-electoral.

De igual forma, se documentaron, sistematizaron y analizaron los casos paradigmáticos que sentaron precedente en cuanto a los derechos político-electorales de las mujeres, para ello se revisaron las sentencias, tesis y jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ya que ha fijado, en diversos criterios, lineamientos que garantizan los principios de legalidad y certeza. Algunas de las sentencias que se revisaron son: SUP-JDC-1654/2016, SUP-JDC-1690/2016, SUP-JDC-4370/2015, SUP-JDC-1172/2017, SUP-REC-1334/2017, SUP-REC-7/2018, SUP-JDC-20/2018, SUP-REC-107/2018.

De forma particular, se revisaron los casos siguientes:

- **Sentencia SUP-JDC-1773/2015 y su acumulado**, que recae a los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovidos por Felicitas Muñoz Gómez, en su calidad de Presidenta Municipal de Mártir de Cuilapan, Guerrero, el Tribunal determinó la existencia de elementos que acreditaban la presencia de violencia política de género en contra de ella.
- **Sentencia SUP-JDC-1654/2016 y sus acumulados**, los hechos ocurrieron 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.

- **Sentencia más fue la SUP-JDC-1690/2016**, el caso de María Gloria Sánchez Gómez, presidencia municipal de Oxchuc, quien sufrió diversos enfrentamientos violentos en la comunidad, y fue desahorada El TEPJF revocó entre otros el decreto 161 emitido por el congreso del estado de Chiapas, relativo a la solicitud de licencia por tiempo indefinido de la presidencia municipal de Oxchuc.

Con la información recopilada se obtuvieron elementos para dar conocer si el Estado mexicano ha dado cumplimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW, y los pendientes para el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres en materia de vida política y pública.

## 2.6. Eventos (cursos, seminarios)

- Eventos de preparación del Informe Sombra

La preparación del Informe con las organizaciones, se realizó en el marco del “Seminario de Derechos Políticos electorales de las mujeres ante la CEDAW”, a través de una serie de eventos de trabajo de preparación como: reuniones, foros, conferencias, entre otros, ejemplo de lo anterior son los siguientes:

- Seminario CEDAW “Los Derechos Políticos electorales de las mujeres en México” (2018)
- 
- de México ante las Recomendaciones de la CEDAW” (2018)
- Conferencia sobre los derechos políticos- electorales de las mujeres (2018)
- Conferencia: Derechos políticos. Informe sombra al Comité CEDAW (2018)
- II Encuentro Internacional sobre buenas prácticas en prevención y atención a la violencia en Instituciones de Educación Superior y los Derechos Políticos ante la CEDAW, en ocasión de la visita de la experta Magalys Arocha, integrante del comité CEDAW y coordinadora de las observaciones al 9º informe de México (2018)
- Seminario CEDAW “Los Derechos Políticos electorales de las mujeres en México” (2017)
- Seminario de presentación CEDAW sobre derechos político electorales (2017)
- Conferencia los Derechos Políticos de las Mujeres en México (2017)
- Conferencia magistral “Sobre la igualdad de derechos y la paridad de género del TEPJF” en el Foro “Igualdad de Derechos y Paridad de Género en la agenda internacional. Avances y retos del sistema mexicano de justicia electoral”. (2017)

## 2.7. Informe sombra 2018

Con la información obtenida se elaboró el Sombra sobre el seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado Mexicano 2018. Vida política y pública (En anexo). De igual forma se puede consultara en: [https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/cedaw/informe\\_vida\\_politica.pdf](https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/cedaw/informe_vida_politica.pdf)

## 2.8. Demandas de la CUDH-UNAM ante el Comité CEDAW

### 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 local
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 órdenes de gobierno, con especial énfasis en aquellos donde la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres es pronunciada
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 edilicios
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 popular
8. Impulsar que los sistemas normativos internos eliminen cualquier trato discriminatorio hacia las mujeres indígenas, rurales y afrodescendientes en el ejercicio de sus derechos políticos
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.
3. Que se establezca a nivel nacional el 5% para el empoderamiento político de las mujeres y se fortalezcan los medios para su evaluación y cumplimiento.

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

3. Se propone que el principio de Paridad se reconozca también en el Poder Ejecutivo (Gabinete del Gobernador o Gobernadora) y, en el Poder Judicial (Juezas, Magistradas, etc.).

### **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.

### **3. Pasos para la elaboración del Informe sombra 2022-2023**

#### **3.1. Primer paso. Elaboración de matriz base**

La presente guía metodológica de derechos políticos, así como el informe sombra que se deriva de esta investigación, se fundamenta en la teoría feminista, el enfoque del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la perspectiva de género y el enfoque intercultural. Con esta base teórica retomaremos los siguientes elementos para la elaboración de la matriz base:

- Artículo de la CEDAW correspondiente al tema en mención



- Recomendaciones Generales de la CEDAW
- Observaciones Finales del Comité CEDAW al IX Informe presentado por México (2018)
- Recomendaciones por líneas de acción según la metodología de la CUDH-UNAM.
- Instituciones que les compete el seguimiento a las recomendaciones por parte del Comité CEDAW.

### Matriz base para la elaboración del Informe sombra

Artículo de la CEDAW	Recomendación General de la CEDAW	Recomendaciones a México 2018 <sup>3</sup>	Líneas de acción
Art. 7 Art. 8		<p>34. El Comité reitera su recomendación al Estado parte de que aplique cabalmente la recomendación general núm. 23 (1997), sobre la mujer en la vida política y pública, con miras a acelerar la participación plena y en igualdad de condiciones de las mujeres en los poderes ejecutivo y judicial, especialmente en el plano local. Exhorta al Estado parte a que:</p> <p>a) Establezca objetivos y plazos precisos para acelerar la participación de las mujeres en pie de igualdad en todos los planos de la vida pública y política y a que cree las condiciones necesarias para la consecución de esos objetivos;</p> <p>b) Adopte medidas para combatir las prácticas discriminatorias de iure y de facto de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en particular las indígenas y las afroamericanas, a</p>	<p>34. a) Establezca objetivos y plazos precisos para acelerar la participación de las mujeres en pie de igualdad en todos los planos de la vida pública y política y a que cree las condiciones necesarias para la consecución de esos objetivos</p> <p>34. b) Adopte medidas para combatir las prácticas discriminatorias de iure y de facto de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en particular las indígenas y las afroamericanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales.</p>

<sup>3</sup> CEDAW. (2018). *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*.  
[https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc\\_pub/N1823803.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/N1823803.pdf)

		presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales.	
--	--	---	--

### 3.2. Segundo paso. Sistematización de seminarios de las recomendaciones

Para dar continuidad al Informe Sombra 2018 y en seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW sobre matrimonio infantil, emitidas en 2018, se realizan diferentes eventos y seminarios, los cuales se presentan en el listado siguiente:

#### 2022

#### Seminario de la Red Nacional de Defensoras y Formadoras de Derechos Políticos y electorales de las Mujeres

- 4o Encuentro de Defensoras Electorales
- Presentación del libro "Los derechos político-electorales de la Mujeres en México ante la CEDAW"
- Seminario de la Red Nacional de Defensoras y Formadoras de Derechos Políticos y electorales de las Mujeres
- Seminario de análisis y propuestas del Proyecto de la Defensoría Pública Electoral para las Mujeres de la magistrada Mónica Soto Fregoso
- Seminario del Proyecto de la Defensoría Pública Electoral para las Mujeres
- Seminario de análisis del proyecto de Defensoría Pública Electoral del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón del TEPJF
- Seminario de análisis del proyecto de Defensoría Pública Electoral del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón del TEPJF
- Seminario Análisis y Propuestas al Proyecto de Defensoría Pública Electoral del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón del TEPJF
- Seminario Análisis y Propuestas al Proyecto de Defensoría Pública Electoral del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón del TEPJF
- Seminario Análisis y Propuestas al Proyecto de Defensoría Pública Electoral del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón del TEPJF
- Seminario Análisis y Propuestas al Proyecto de Defensoría Pública Electoral del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón del TEPJF
- Seminario revisión del Proyecto de Defensoría Pública para Mujeres. Proyecto de la Consejera del Instituto Nacional Electoral Carla Humphrey

#### 2021

- "Transversalización de la perspectiva de género en la formación en ciencias sociales y su impacto en la erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas"

- "Feminicidio: Representaciones y resistencias en movimiento"
- "La educación con perspectiva de género. De la propuesta y la exigencia a una política institucional"
- "La lucha de las hermanas Mirabal"
- "El tiempo de las mariposas. El legado de las hermanas Mirabal"
- "Cumplir con la CEDAW para avanzar. Recomendación 24 incisos c), d) y e) del Comité CEDAW al Estado mexicano. Rumbo al Informe CEDAW 2022"
- Marco Jurídico de Protección a las Mujeres Migrantes
- Y en la paridad. ¿Quién tiene el poder? Participación y presencia de las mujeres en los espacios de decisión Política y administrativa en México
- "El papel de la sociedad civil en las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres"
- "Acciones encaminadas a garantizar la igualdad sustantiva"
- Caso iliitenco. Anulación de elección por Violencia Política en Razón de Género."
- "Diálogos para avanzar. Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) para Chihuahua"
- Política Pública de Género: Igualdad y violencia.
- Sesión II: Derechos humanos, igualdad y violencia de género, desde la perspectiva feminista.
- "El derecho a decidir y la despenalización del aborto. Reflexiones sobre las resoluciones de la SCJN"
- "Perspectivas feministas en la academia e investigación"
- Violencia sexual en espacios educativos caso: Albarracín vs. Ecuador
- Jornadas de fortalecimiento de liderazgo político. Mujeres Electas en el proceso electoral local 2020-2021
- "En juego nuestra propia historia II" Leticia Burgos
- Sentencia del Tribunal Electoral CDMX TECDMX-JEL-204/2021: Un retroceso en la agenda de género y los derechos de las mujeres.
- Curso Historia de las mujeres en México:
- 1ª sesión: "Equidad, principio universal de armonía"
- Informes Sombra CEDAW 2020 Intermedios, en: "La presentación conjunta de la Estrategia de Atención a Mujeres en situación de violencia de género en Colima, durante la emergencia Global del Coronavirus (Covid-19) y los Informes Sombra CEDAW intermedios 2020
- Derechos Humanos e Igualdad Sustantiva
- Construyendo espacios de igualdad. Liderazgos y participación social y política de las mujeres"
- "El papel de la Mujer en la Construcción de la paz"
- Del piropo al desencanto: Un estudio sociológico
- Violencia Política en Razón de Género en el estado de Hidalgo
- Políticas Públicas, Género y Jóvenes en Colombia
- Cuestiones Indígenas con la perspectiva de género
- Respuesta del Comité CEDAW a México al informe intermedio 2020

- Día Internacional del Trabajo, con perspectiva de Género
- Caminos a la igualdad sustantiva desde los mecanismos internacionales. Y respuesta del Comité CEDAW a México al Informe intermedio 2020

## 2020

- Seminarios permanentes
  - Seminario de Derechos Humanos Emergentes, Defensa y Protección de los Derechos Humanos desde la Sociedad Civil.
- Las actividades dentro de los seminarios son las siguientes:
  - Presentación del libro "Vigencia de la Convención Belém dó Pará. A sus 25 años, avances y desafíos de su implementación".
  - Evento "A XXV años de Beijing. La Universidad ante el paradigma de los derechos humanos: el informe intermedio de México ante la CEDAW".
  - Rumbo al Informe Alterno CEDAW 2020. Foro Región Noreste
  - Rumbo al Informe Alterno CEDAW 2020. Foro Región Occidente

## 2019

- Seminarios permanentes
  - Seminario de Derechos Humanos Emergentes, Defensa y Protección de los Derechos Humanos desde la Sociedad Civil.
    - Actividades
      - Evento "La importancia de la sociedad civil en la promoción y defensa de los Derechos Humanos".
      - Seminario "El Derecho a una vida libre de violencia, las experiencias de las colectivas feministas".
      - Seminario "Las mujeres mayores en el marco de la protección nacional, regional e internacional de los derechos humanos".
      - Foro con Sociedad Civil: Rumbo a la elaboración del Informe de la PAB y seguimiento a la CEDAW.
      - 2° Encuentro de la Red Global CEDAW "Compartiendo experiencias en la implementación de las CEDAW".
      - XIV Encuentro Anual: La Universidad ante el paradigma de los derechos humanos en el siglo XXI. 40 años de la Convención CEDAW y el seguimiento de las recomendaciones del Comité a México.
      - Mesa de análisis día internacional de la Mujer: Derechos y libertades fundamentales de las mujeres y las niñas.

- Congreso Internacional: Universalidad, Justicia y Violencia de género
- Política feminista internacional como parte de las actividades del Diplomado de Formación Política Feministas.
- Instalación del mecanismo de seguimiento al cumplimiento de la Convención CEDAW.
- Foro: Diálogos para una estrategia integral de prevención, atención y erradicación de las violencias contra las mujeres en el marco del 40° aniversario de la CEDAW.
- Seminario permanente Igualdad de Género
- Foro La CEDAW y sus recomendaciones. Cumplir para avanzar en los derechos de las mujeres
- Seminario Política con perspectiva de género y derechos de las mujeres

### **3.3. Tercer Paso. Recopilación, sistematización y análisis de la información recabada y solicitudes de información**

A través de la plataforma de transparencia, se puede obtener datos complementarios, mediante la elaboración de solicitudes de información a las dependencias como:

- Instituto Nacional Electoral
- Instituto Nacional de las Mujeres
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México

### **3.4. Cuarto paso. Integración del grupo de ONG e IES para preparar las demandas ante el Comité**

Durante las reuniones y los diversos eventos coordinados por la CUDH-UNAM participaron ONG, Instituciones de Educación Superior, Organismos Públicos de Derechos Humanos, activistas, así como personas expertas en la materia.

Se conformaron dos Redes de trabajo como:

- Red Nacional de Defensoras de Derechos Político-electoral de las Mujeres
- Red Nacional de Formadoras y Defensoras de los Derechos Políticos y Electorales de las Mujeres

Finalmente, se retoman las propuestas, sugerencias y recomendaciones de quienes participaron, para sustentarlas e integrarlas en el Informe Sombra.

### **3.5. Quinto Paso. Elaboración del informe final.**

Una vez que se actualiza la matriz de las recomendaciones de 2018, se analiza la información y se sistematizan los datos recopilados se elabora el texto que sintetiza la información correspondiente en materia de matrimonio infantil. Finalmente, se integran las demandas de sociedad civil que en conjunto establecen la pauta para que el Comité CEDAW tenga elementos alternos para elaborar recomendaciones finales al Estado mexicano.

## **Anexo I. Informe Sombra sobre el seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado Mexicano 2018. 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 Jurista 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”<sup>4</sup>.

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

---

<sup>4</sup> 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/articulosldh/documentos/2016-12/PRINCIPIO%20DE%20PARIDAD.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/derechos_humanos/articulosldh/documentos/2016-12/PRINCIPIO%20DE%20PARIDAD.pdf)

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 se asiste a muchas resistencias. Por otra parte, existe ambigüedad con relación a temas como la alternancia que los partidos políticos colocan antes de 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 Presidencia 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 16.66%. 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 complementan<sup>5</sup>.

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 mujeres”<sup>6</sup>. Por lo anterior se trata de desmontar las estructuras patriarcales y jerárquicas que han 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

---

<sup>5</sup> 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

<sup>6</sup> 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

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 16.<sup>7</sup> 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 Yucatán<sup>8</sup> De igual forma en su artículo 154 introduce el principio de paridad de género para la integración de los Consejos Distritales y Municipales<sup>9</sup> 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 c<sup>10</sup>, 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.”*<sup>11</sup>

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.

<sup>7</sup> Constitución Política del Estado de Yucatán, <http://www.sefoe.yucatan.gob.mx/files-content/general/bd384c81c4d0e986ba595df8bdc36900.pdf>

<sup>8</sup> 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>

<sup>9</sup> *Ibíd*

<sup>10</sup> *Ibíd*

<sup>11</sup> Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán, <http://www.iepac.mx/paridad-de-genero/acciones-institucionales>

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**

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 Yucatán<sup>12</sup>; 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

---

<sup>12</sup> 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>

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.

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.<sup>13</sup>

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.<sup>14</sup>

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

<sup>13</sup> Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer [http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/CEDAW\\_Observcsfinales\\_DEF.pdf](http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/CEDAW_Observcsfinales_DEF.pdf)

<sup>14</sup> Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México, <http://observatorio.inmujeres.gob.mx/observatorios-estatales/>

la prevención de la violencia política 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.”*<sup>15</sup>

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 la mujeres, el contexto en el que ocurre y la violencia que se ha generado.

### **Presupuesto para el empoderamiento de las mujeres.**

---

<sup>15</sup> 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>

En las recomendaciones emitidas por el Comité CEDAW al 7° y 8° informe periódico del Estado mexicano en el tema de derechos políticos y electorales, en párrafo 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*”<sup>16</sup>. 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 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.

---

<sup>16</sup> <sup>16</sup> Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer [http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/CEDAW\\_Observcsfinales\\_DEF.pdf](http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/CEDAW_Observcsfinales_DEF.pdf)



## 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.”*<sup>17</sup>

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

También se identificó que las mujeres indígenas en un 50.6% participan más en edades jóvenes (entre 30 y 49 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.

---

<sup>17</sup> Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer [http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/CEDAW\\_Observcsfinales\\_DEF.pdf](http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/CEDAW_Observcsfinales_DEF.pdf)

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 con la FEPADE<sup>18</sup> y al Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México<sup>19</sup> respecto a la regulación de la violencia política en el marco normativo de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte lo siguiente: son 29 las entidades que han legislado en su normatividad la violencia política contra las mujeres, los estados que faltan por establecerla son Guerrero, Hidalgo, y Puebla.

Al respecto, cinco entidades han regulado la violencia política contra las mujeres en sus constituciones (Colima, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México y Sonora); 26 a través de su Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con excepción de Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Puebla, Querétaro y Sonora; 19 en su legislación Electoral o Ley de Partidos; y cuatro en el Código Penal (Estado de México, Guanajuato, Oaxaca y Veracruz).

De las entidades que la han integrado en su constitución, cabe especificar que la Ciudad de México, Chihuahua y Colima, también lo hicieron en su Ley de Acceso y Electoral; por su parte Chiapas lo hizo en la de Acceso y Sonora en la Electoral.

Las conductas que llegan a constituir delitos, y en el caso que ocupa, sería el delito de violencia política solo se encuentra tipificado en cuatro. Por tanto, faltan 28 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 un porcentaje mínimo de los Estados se han preocupado por establecer el tipo penal o delito citado.

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

---

<sup>18</sup> Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales. (s/f). Informes mensuales 2018.

Consultar en <http://www.fepade.gob.mx/swb/fepade/Informes>

<sup>19</sup> Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México. (s/f). Violencia Política contra las mujeres en las legislaciones estatales. Consultar en <http://observatorio.inmujeres.gob.mx/violencia-politica/>

Por su parte, 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.<sup>20</sup>

No obstante, el TEPJF ha fijado, en diversos criterios, lineamientos que garantizan los principios de legalidad y certeza, como la Jurisprudencia 48/2016; donde es concebida la violencia política contra las mujeres en razón de género como “todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer, tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo”. Asimismo, se indica que las autoridades electorales están obligadas a evitar la afectación de derechos políticos electorales.

Es de destacar, lo señalado en la Tesis X/2017; donde se determinó que cuando exista violencia política de género, el TEPJF debe dictar y solicitar medidas de protección que garanticen el respeto al ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, por lo que resulta razonable que, aun cuando se tenga por cumplido el fallo, sea posible mantener las disposiciones hasta cuando lo requiera la víctima o concluya el cargo para el que ha sido nombrada, a fin de salvaguardar la integridad y garantizar el derecho de las mujeres a ejercerlo.

El Tribunal ha emitido destacadas sentencias con criterios relevantes para la protección de los derechos político-electorales, al respecto emitió sentencias como: Sentencias y SUP-JDC-1654/2016 y SUP-JDC-1690/2016 y sus acumulados, la cual señala que la renuncia o licencia al cargo, no tienen efectos cuando es por violencia política de género; Sentencia SUP-JDC-4370/2015 Clima laboral adverso, contra Yolanda Pedroza Reyes, magistrada del Tribunal Electoral de San Luis Potosí. La Sala Superior consideró que las conductas impugnadas podrían constituir acciones para generar un clima laboral adverso, no solo para la propia actora, sino incluso para el personal que laboraba con ella, pues resultaba evidente que tales acciones tenían por objeto disminuir, limitar o menoscabar el ejercicio de la actividad laboral de la inconforme, con el objeto de que ésta adoptara una posición de mayor docilidad frente al resto de los integrantes del Pleno del Tribunal Local e incluso por funcionarios de inferior jerarquía que la actora.

Otras sentencias relacionadas al tema son: Sentencia SUP-JDC-1172/2017 y acumulados, la cual refiere la facultad de autoridades administrativas locales para emitir lineamientos que

---

<sup>20</sup> Zavala, Juan Carlos. (2017). “Imparable, violencia política de género”. *El Universal*. Consultar en <http://www.eluniversal.com.mx/estados/imparable-violencia-politica-de-genero>

garanticen la paridad de género; Sentencia SUP-REC-1334/2017 y acumulados. Señala que la participación sustantiva de las mujeres en la conformación de los órganos de representación política contribuye a revertir la tendencia histórica en que dicho género ha permanecido en desventaja; Sentencia SUP-REC-7/2018 indica es válido que los institutos electorales locales prevean el registro fórmulas mixtas (hombre-hombre o hombre-mujer) de candidaturas a diputaciones de mayoría relativa; Sentencia SUP-JDC-20/2018 respecto a la determinación de la viabilidad del cumplimiento del principio de paridad de género en la integración y elección de fórmulas para la integración de órganos internos de partidos políticos, cuando se encuentra en curso un proceso electoral federal; Sentencia SUP-JRC-4/2018 y acumulado, es facultad de los Institutos Electorales Locales implementar acciones afirmativas que permitan el acceso eficaz de las mujeres en puestos y ámbitos del poder público; Sentencia SUP-REC-107/2018 y acumulado La regulación del sistema electoral de representación proporcional en la ley de Nuevo León, no está a disposición de los partidos Políticos por lo que deben registrar una lista de dos fórmulas de candidatos por la vía plurinominal compuesta por un propietario y suplente del mismo género; así como: Sentencias SUP-JDC-31/20; Sentencia SUP-JDC-383/2017; y Sentencia SUP-REP-87/2018).<sup>21</sup>

Entre los casos paradigmáticos se destaca la Sentencia SUP-JDC-1773/2015 y su acumulado, que recae a los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovidos por Felicitas Muñoz Gómez, en su calidad de Presidenta Municipal de Mártir de Cuilapan, Guerrero, el Tribunal determinó la existencia de elementos que acreditaban la presencia de violencia política de género en contra de Felicitas Muñoz Gómez y que el objeto del derecho a ser electa implica, por un lado, contender por medio de una candidatura a un cargo de elección popular y ser proclamada electa conforme a la votación emitida, así como ejercer el cargo libre de violencia política. Finalmente, La Sala Superior ordenó al gobierno del estado coadyuvar en la generación de condiciones que le permitieran ejercer el cargo con seguridad.

Asimismo, 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.

Una sentencia más fue la SUP-JDC-1690/2016, el caso de María Gloria Sánchez Gómez, presidencia municipal de Oxchuc, quien sufrió diversos enfrentamientos violentos en la comunidad, y fue desaforada El TEPJF revocó entre otros el decreto 161 emitido por el

---

<sup>21</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2018). Consultar en <http://portal.te.gob.mx/>

congreso del estado de Chiapas, relativo a la solicitud de licencia por tiempo indefinido de la presidencia municipal de Oxchuc, así como el oficio emitido por la secretaría de la comisión permanente del congreso local en el que se le negó su reincorporación al cargo.

Sin embargo, en los casos de Chiapas, las sentencias del Tribunal no han podido realizarse de forma integral, ya que las condiciones de seguridad son insuficientes para las presidentas municipales, 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 tras la realización de acuerdos de las autoridades municipales.<sup>22</sup>

Es importante señalar que las sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ofrecen una jurisprudencia de avanzada en defensa de la protección de los Derechos político-electorales de las mujeres; sin embargo, en el país y muy particularmente en las entidades las mujeres se enfrentan a la inejecución de dichas sentencias por parte de los responsables en la materia, en los ámbitos del ejecutivo, legislativo y judicial.

En este marco, ante el incumplimiento, la víctima es revictimizada, y en ocasiones sus abogadas, abogados y defensores son amenazados e intimidados. Por ello, es urgente que las instituciones del Estado tomen medidas eficaces e integrales para vigilar el cumplimiento de las sentencias, asimismo, las víctimas sean acompañadas con la protección que corresponda. También es necesaria la aplicación de medidas urgentes de protección a la víctima, así como a sus familiares y defensores, a través de los mecanismos existentes del Poder Ejecutivo en la materia.

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.

---

<sup>22</sup> 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>

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 local<sup>23</sup>
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 pronunciada<sup>24</sup>.
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 edilicios<sup>25</sup>.
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 popular<sup>26</sup>
8. Impulsar que los sistemas normativos internos eliminen cualquier trato discriminatorio hacia las mujeres indígenas, rurales y afrodescendientes en el ejercicio de sus derechos políticos<sup>27</sup>.
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

<sup>23</sup> Agenda para la igualdad en el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en México. Red de Mujeres en Plural. Abril 2018

<sup>24</sup> Ibid

<sup>25</sup> Ibid

<sup>26</sup> Ibid

<sup>27</sup> Ibid

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.
2. Estos Observatorios deben informar a la ciudadanía de sus avances 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



