

Proyecto Integridad Electoral Venezuela
Foro Desafíos para el acceso de las mujeres al poder.
El sistema electoral venezolano desde la perspectiva de género

Ponencia:
El Avance Político de las Mujeres en México
Sistema electoral, lecciones, buenas prácticas y desafíos

Paula Soto¹

Como en todos los sistemas políticos, México vive múltiples complejidades en su estructura. En el tema de la participación política las mujeres hemos tenido que luchar por nuestros derechos desde hace cientos de años. La lucha por nuestros derechos políticos tiene un largo recorrido que trasciende todas las fronteras del mundo.

Parece increíble que en México hace sesenta años las mujeres no tuviéramos derecho a votar y mucho menos a ser postuladas para un cargo público, pero fue una realidad que tuvimos que enfrentar por muchos años, pues las mujeres mantuvimos la demanda de ser reconocidas como ciudadanas con plenos derechos políticos, incluso cuando muchas fueron encarceladas por defender este derecho reconocido como universal.

Históricamente las mujeres nos hemos organizado para demandar nuestros derechos de ciudadanía, pero también se han hecho otra serie de demandas que no sólo se relacionan con el voto: el derecho a la educación, al trabajo, a la salud, a una vida libre de violencia, entre otros.

En los últimos veinte años, en México la participación y representación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones se ha convertido en un tema de debate. El objeto de la discusión es que el ámbito político debe estar ocupado por mujeres y hombres en igualdad de condiciones, si es que se quiere hablar de una democracia plena, incluyente y participativa.

Con la finalidad de alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, se han adoptado medidas de carácter afirmativo y temporal en la legislación correspondiente, para crear las condiciones necesarias que permitan incrementar la participación política de las mujeres.

¹ Instituto Nacional de las Mujeres / Gobierno de la República de México

Una de las acciones más importantes es la **cuota de género**, la cual considera las desigualdades históricas en el ámbito político y sirve como mecanismo contra la subrepresentación de las mujeres en el registro de candidaturas a cargos de elección popular y en los propios puestos.

Sin embargo, para lograr establecer las cuotas, México ha recorrido un camino complicado. Las cuotas de género han sido rechazadas desde distintos frentes: los medios de comunicación, la ciudadanía, e incluso desde los propios partidos políticos y de su militancia, quienes en algunos casos se han mostrado renuentes, porque consideran que las mujeres no llegamos a los puestos de toma de decisión porque no nos interesa, no queremos, o porque no contamos con los “méritos” necesarios para ser parte de la estructura.

La realidad no es así. Los hechos demuestran que se nos ha impedido llegar a los cargos públicos y nos han creado obstáculos que hemos debido sortear. Pareciera que existen dos caminos: uno recto y plano desde el cual se puede ver la meta, y otro entramado en el cual no hay claridad hacia a dónde se deba ir; y a ese último es a donde han tratado de enviarnos a las mujeres.

Para explicar la historia de las cuotas de género, es necesario plantear un breve acercamiento a las primeras experiencias de reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres:

En 1922 el estado de Yucatán reconoció el derecho de las mujeres a participar en elecciones municipales y estatales. Rosa Torre G. contendió para una regiduría del ayuntamiento de Mérida y resultó electa, convirtiéndose en la primera mujer en acceder a un cargo de elección popular.

En el caso de San Luis Potosí, en 1923 el Gobernador Rafael Nieto promulgó el derecho al voto de las mujeres en el estado y también se aprobó una ley que permitió a las mujeres participar en procesos electorales.

Lo anterior, de la noche a la mañana, desapareció.

En 1988 la vida política de México tuvo distintos cambios y en ese año se intensificó la formación de grupos de mujeres, surgieron agrupaciones como el grupo Mujeres en Lucha por la Democracia (MLD) y la Coordinadora de Mujeres Benita Galeana (CMBG), grupos que generaron espacios de discusión sobre el papel de las mujeres y la vida democrática del país, dando paso a la **visibilización** de la importancia de que más mujeres se integraran a los espacios de toma de decisiones.

Pero fue hasta 1993 que por primera vez se incorporó una reforma al documento jurídico que, hasta hace poco tiempo, era la máxima normativa en los procesos electorales: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). La modificación **recomendaba** a los partidos políticos la postulación de mujeres en cargos de elección popular.

Tres años después, en 1996, y tras arduo trabajo y debates, se fijó por primera vez un porcentaje de representación máxima para personas de un mismo sexo en candidaturas, el cual no debía rebasar el 70 por ciento de las curules totales. Esta acción no especificó si aplicaba para candidaturas propietarias o suplentes, provocando que los partidos políticos cumplieran con lo establecido al postular mujeres, pero sólo como suplentes.

En 2002 se establecieron cuatro lineamientos importantes que articularon el funcionamiento de las cuotas de género: la cuota máxima del 70 por ciento para candidaturas propietarias; las listas de plurinominales debían registrar a una persona de distinto sexo en una de cada tres posiciones; se fijaron sanciones a los partidos políticos en caso de incumplir con las cuotas de género; y se estableció que la cuota podía ser exentada, si las candidaturas de mayoría relativa eran resultado del voto directo al interior de los partidos. Este último aspecto era una permisión que los partidos aprovechaban para evadir las cuotas y no incurrir en ninguna falta.

El incremento del diez por ciento en la cuota de género, para quedar 60-40 por ciento, fue plasmado en la reforma electoral de 2008. También se estipuló que las listas plurinominales deberían incluir al menos dos personas de distinto sexo por segmento de cada cinco candidaturas; sin embargo, se mantuvieron exentas las cuotas en las candidaturas de mayoría relativa, por el supuesto proceso democrático interno, que se señalaba en el Artículo 219 del Cofipe, el cual indicaba:

"Quedan exceptuadas (de las cuotas de género) las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido".

Con las cuotas de género se esperaba que la subrepresentación de mujeres en el ámbito político disminuyera paulatinamente, pero los niveles de representación continuaban bajos debido a los artilugios y amplia creatividad que los institutos políticos empleaban para evadir las cuotas, con lo cual vulneraban los derechos de todas las mujeres.

Un claro ejemplo se presentó en el 2009, tras las elecciones federales para renovar la Cámara de Diputados, cuando los partidos políticos encontraron un mecanismo para simular el cumplimiento de la cuota de género, y un grupo de al menos doce diputadas que fueron electas por el voto de la ciudadanía tomó protesta y a los dos días solicitaron licencia. Acto seguido, sus suplentes **hombres**, accedieron a los cargos.

A nivel nacional e internacional, el incidente fue denominado "El Caso de las Juanitas", el cual resultó penoso, ya que subestimaron la capacidad de las mujeres para ejercer los cargos públicos o simplemente 'algunos' consideraron que no debían estar en esos espacios.

Las implicaciones del tema fueron diversas. El electorado votó por las mujeres que pidieron licencia, les dio su confianza tras una serie de campañas e intenso trabajo político con la ciudadanía y al final su voto tuvo representación por sólo dos días. El descontento fue inmediato, en el propio Congreso de la Unión hubo legisladoras y legisladores que se pronunciaron en contra, reclamaban que el hecho podía considerarse fraude electoral.

En el Pleno, los hombres que accedieron a los cargos fueron llamados 'usurpadores de la democracia'. Este momento y la indignación reflejada dio muestra de que estábamos avanzando en el tema y por el camino correcto. La discriminación y el rechazo a las mujeres que decidían participar en política ya no era un asunto natural. Los medios de comunicación y la opinión pública pusieron especial atención en el caso, hecho que antes no era considerado.

A mi juicio, el acto fue imperdonable, pero en el plano jurídico la legislación permitía este tipo de circunstancias. Existían vacíos legales que eran retomados para cometer actos en contra de la democracia y de los derechos políticos de las mujeres.

Pero en la crisis siempre hay que buscar la oportunidad.

Tres años después, en 2012, el nivel de la participación política de las mujeres se incrementó de forma considerable en la integración de la actual Legislatura (2012-2018) del Congreso de la Unión, en donde se alcanzó una cifra histórica de mujeres electas para diputaciones y senadurías. Por primera vez se superó el 30 por ciento de espacios ocupados por legisladoras, siendo este el mínimo recomendado a nivel internacional.

Sin embargo, el parteaguas lamentablemente no se debió al logro de un cambio cultural en la vida política y social del país, ya que los partidos políticos continuaban buscando salidas para 'brincarse' las cuotas, apelando al segundo párrafo del Artículo 219 del Cofipe, o postulando a mujeres en distritos en los que los partidos políticos tienen un histórico de votación bajo y, en consecuencia, estaban destinadas a perder, o planeando sustituir a mujeres electas.

El nivel de participación política de mujeres se incrementó gracias a la decisión de distintos grupos de militantes de todos los partidos políticos, mujeres de organizaciones de la sociedad civil, funcionarias y funcionarios públicos e instituciones que se unieron para solicitar a la instancia encargada de procurar la justicia electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), un juicio para la protección de los derechos políticos de las mujeres.

En síntesis, se pedía lo justo y se apelaba a un recurso jurídico que específicamente busca la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía, conocido en México como JDC. La solicitud pedía que los partidos políticos cumplieran con las cuotas de género para la postulación a diputaciones y senadurías.

Afortunadamente, en beneficio de la democracia mexicana, la presión y demandas ciudadanas lograron que el 30 de noviembre de 2011 el Tribunal Electoral expidiera la sentencia SUP12624, en la cual se estipuló la obligatoriedad de la cuota de género, sin excepciones, así como el registro de candidaturas mediante la integración de fórmulas de candidaturas propietarias y suplentes del mismo sexo, con lo cual se impedirían las sustituciones.

El recurso impulsado y la intervención del máximo órgano de justicia electoral en México fueron necesarios para evitar que los partidos políticos continuaran vulnerando los derechos político electorales de las mujeres, buscando mecanismos de "salida" e incumplimiento de la ley para exentar las cuotas de género y dejar fuera del registro y de los cargos públicos a las mujeres, sin considerar que dicha acción afirmativa es una medida especial, de carácter temporal y encaminada a eliminar la subrepresentación de mujeres.

La sentencia del Tribunal Electoral resultó certera porque obligaba a los partidos políticos a cumplir con la cuota de género y emitió características específicas para la integración de fórmulas de candidaturas, ahora debían registrarse candidaturas propietarias y suplentes del mismo sexo: mujer-mujer u hombre-hombre, justo para poner fin a la simulación, como la ocurrida con el caso de la renuncia de las propietarias y mal llamado "Caso de las Juanitas".

Tras las elecciones federales de 2012, los resultados para la integración del Congreso sorprendieron a la ciudadanía, pero también funcionó como un llamado para redoblar esfuerzos a favor de la participación política de las mujeres. Las acciones emprendidas desde la ciudadanía, las instituciones y organizaciones mostraron resultados tangibles.

Las autoridades electorales de México, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), El Instituto Nacional Electoral (INE), anteriormente llamado Instituto Federal Electoral (IFE), en conjunto con el Instituto Nacional de las Mujeres, han incidido de forma permanente a favor de la apertura de más espacios de toma de decisiones para las mujeres, convirtiendo el tema de la igualdad sustantiva en el ámbito político en una necesidad prioritaria e inaplazable.

México tenía que dar el siguiente paso y aprovechar la coyuntura, tanto política como emocional, de todas las y los actores estratégicos afines al tema.

En el marco del 6o Aniversario del Voto de las Mujeres en México, el Inmujeres conmemoró el hecho histórico con un evento en donde el titular del Poder Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión una iniciativa por la paridad Política, con los siguientes aspectos fundamentales:

- Elevar la cuota de género para el registro de candidaturas para diputaciones y senadurías a 50 por ciento; es decir, para alcanzar la igualdad de oportunidades.
- Que las fórmulas de candidaturas propietarias y suplentes se integraran por candidaturas de un mismo sexo, para evitar sustituciones posteriores.
- Y eliminar la excepción que permitía a los partidos exentar la cuota de género, si las candidaturas se elegían al interior de los partidos.

Para la creación de la iniciativa se requirió de un arduo trabajo y compromiso que surgió con la propuesta del Inmujeres, pero también tuvo como antecedente la labor de otras instituciones del Estado mexicano, de las autoridades electorales y de las Organizaciones de la Sociedad Civil que constantemente generan esquemas para favorecer la participación política de las mujeres, pero sobretodo se requirió del trabajo de mujeres y hombres que están conscientes de que los derechos humanos no son una prebenda, sino una garantía que conlleva obligaciones y responsabilidades.

La propuesta del Ejecutivo Federal fue denominada en los medios de comunicación la "Iniciativa por la Paridad Política", y sus repercusiones fueron inmediatas. De las 32 entidades del país, dos, Puebla y Baja California Sur modificaron al poco tiempo su legislación electoral local, retomando las propuestas de la Iniciativa Federal, y el tema de la paridad política.

A pesar de que el documento no fue dictaminado por el Congreso, es considerado la médula espinal para la reforma político electoral que fue publicada en febrero de 2014, en la cual se modificó el Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para indicar que los partidos políticos están obligados a establecer "las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales".

Para México, fue un gran logro incorporar el concepto de paridad política en el texto Constitucional mexicano.

Derivado de la reforma político electoral, fueron publicadas las leyes secundarias que dotan de mayores especificaciones lo que dicta la Constitución en materia de paridad política y que derogan la aplicación del Cofipe:

Se publicaron la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismas que estipulan distintos criterios a favor de la participación política de las mujeres, y eliminan obstáculos que prevalecían en el Cofipe y que impedían el acceso de más mujeres a los cargos de elección popular.

Con dichas acciones, el Estado mexicano se ha manifestado a favor de la participación política de las mujeres y a favor de la igualdad sustantiva, como se puede verificar en distintas modificaciones al marco normativo, como la ocurrida en 2011, cuando se reformó el Artículo primero de la Constitución, donde se estipula que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la ley, no obstante, el camino que hemos recorrido no ha sido sencillo y lo que viene tampoco se vislumbra así.

Capacitación política de mujeres con el presupuesto público de los partidos

Es preciso volver al 2008, en donde además de incrementarse la cuota de género, la reforma electoral estableció una acción afirmativa que fue impulsada sobre todo por las Organizaciones de la Sociedad Civil y las mujeres militantes de los institutos políticos, la cual estipulaba que los partidos debían destinar el dos por ciento de su financiamiento público ordinario a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.

Esta acción contribuye a que más mujeres podamos enfrentarnos al embate político del que hemos sido excluidas durante décadas. Las mujeres estamos preparadas, de eso no hay duda, estamos capacitadas y tenemos las ganas y derecho pleno de ocupar los espacios de toma de decisión, para trabajar a favor de la ciudadanía y a favor de causas justas. Contar con un presupuesto que fortalezca nuestras habilidades es una garantía de equidad de género, no un regalo fortuito.

Infortunadamente, los partidos consideraron que la capacitación política de las mujeres era innecesaria, o al menos eso demostraron cuando se comprobó que ese presupuesto no estaba siendo ocupado para las actividades establecidas en la ley, sino que se empleaba para la renta de salones, material de propaganda política, pagar aguinaldos e incluso para adquirir productos de limpieza como escobas y detergente.

Los institutos políticos ni siquiera trataban de cubrir los hechos, ya que todo quedó registrado en los mismos informes que emitían ante las autoridades electorales. Cuando se les pidieron explicaciones hubo quienes argumentaron que todo lo anterior había sido utilizado, también, para mujeres.

Nuevamente tuvimos que luchar y organizarnos. Instituciones, organizaciones de la sociedad civil, funcionarias y funcionarios nos convertimos en una voz que exigía la reglamentación del presupuesto etiquetado, la cual fue aprobada en julio de 2011, tras diversas movilizaciones.

La fiscalización quedó en manos del organismo encargado de los comicios electorales y de la vinculación con los partidos políticos, el Instituto Federal Electoral (IFE), ahora denominado Instituto Nacional Electoral.

Pero tuvieron que pasar tres años para que un aspecto incluido en la ley contara con normas más precisas para que se ejerciera el gasto en las acciones correspondientes. Y tuvieron que pasar seis

años para que ese porcentaje del dos por ciento pasara al tres por ciento, de acuerdo con la más reciente legislación electoral.

Aún nos hace falta mucho por lograr para que la igualdad sustantiva sea una realidad entre mujeres y hombres, no sólo en el ámbito político, sino en todos, pero los retos nunca dejarán de presentarse.

Tras la reforma político electoral, en México nos surgen nuevos desafíos, como lograr que las entidades federativas armonicen sus legislaciones electorales en congruencia con la Constitución y las leyes secundarias, ya que a pesar de ser disposiciones Constitucionales, hay entidades que no tienen la disposición ni la voluntad política para establecer la paridad política y para aceptar que no puede existir la democracia si las mujeres no estamos en esos espacios de toma de decisión.

En México, considero que los principales retos que tenemos son:

- Generar mecanismos de prevención, erradicación y sanción de la violencia política hacia las mujeres. Esta práctica es recurrente, ocurre en México y en distintos países del mundo; limita el acceso de más mujeres a cargos de elección popular. Consiste en discriminar la labor de las mujeres, obstaculizar su acceso mediante prácticas que las calumnian o denigran ante la opinión pública, prácticas sexistas, excluir a las militantes de los registros de candidaturas, sólo por ser mujeres; amenazas e incluso atentados contra las familias de quienes quieren participar por un cargo público. Por lo que debemos incidir en la legislación para que esto se tipifique como un delito electoral.
- Debemos verificar que se genere la armonización legislativa en todos los estados de la República, con el objetivo de que las Constituciones estatales y sus legislaciones electorales establezcan medidas normativas apegadas al Artículo 41 Constitucional en materia de paridad política; asimismo, que incluyan las acciones afirmativas que fomenten el avance político de las mujeres en el plano jurídico y en el ámbito cultural.
- Es preciso realizar un monitoreo constante de los partidos políticos en los estados donde habrá proceso electoral, para verificar que se cumpla con la paridad política en el registro de candidaturas, con la presentación de fórmulas de candidaturas del mismo sexo, para evitar sustituciones, que las fórmulas de candidatas mujeres cuenten con los mismos apoyos institucionales para el correcto desarrollo de sus campañas y que se cumpla con el otorgamiento del 3% de recurso etiquetado para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.
- Estoy convencida de que las mujeres tenemos que trabajar en alianzas legislativas que vayan más allá de la filiación partidaria, para generar propuestas de iniciativas y reformas de ley que se dirijan al empoderamiento, la participación política y mejora en las condiciones de vida de las mujeres en el país en todos los ámbitos. Estar en espacios de representación popular no sólo significa ser parte de la política, sino también ser parte de las decisiones que cambiarán el rumbo del país, los programas y acciones a favor de mujeres, por ello no podemos renunciar a ocupar esas sillas y participar de forma activa e informada.
- Debemos fortalecer nuestras redes de apoyo entre instituciones, Organizaciones de la Sociedad Civil, mujeres de los distintos partidos políticos, legisladoras y autoridades

electorales, con el objetivo de impactar favorablemente en la participación política de las mujeres en México.

- Por último y como elemento central, en México necesitamos que la paridad política sea un hecho verificable, no sólo un aspecto jurídico. Debemos pasar de la igualdad formal a la igualdad real.

La paridad política no sólo la necesitamos las mujeres, también la necesitan los países. La democracia no puede funcionar al cien por ciento si no incluye las visiones de todas y todos.

La ardua labor por alcanzar la igualdad sustantiva es un trabajo que nos corresponde a las instituciones, a los Estados del mundo, pero sobre todo a la ciudadanía de los países, que debe mostrar interés y actuar para generar los cambios esperados.

El ejercicio de los derechos políticos en una sociedad democrática implica dos aspectos fundamentales: el primero, que la ciudadanía se involucre, y el segundo, que existan los mecanismos adecuados para que el ejercicio y protección de los mismos sean salvaguardados. En ocasiones, es necesario luchar por esos mecanismos.

La labor de ejercer y proteger los derechos políticos le corresponde al Estado, a sus instituciones, pero también a la ciudadanía. En México, al igual que en Venezuela, las mujeres representamos más del 50 por ciento de la población, entonces, porqué las mujeres deberíamos permitir que se nos excluya de la toma de decisiones y de las esferas públicas y privadas del país. Sin duda, no hay razón alguna para ello.

