

Revista iapem

LA MUJER EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA WOMEN IN PUBLIC ADMINISTRATION

**Transversalización:
políticas públicas con
perspectiva de género.**

María Isabel Sánchez Holguín

**La larga hazaña de
convertirse en ciudadana.**

América Luna Martínez

**Mujeres forzadamente requeridas,
aparentemente reconocidas
pero violentadas.
Violencia política de género en México.**

Leonor Guadalupe Delgadillo Guzmán

**Presencia o resistencia del liderazgo
femenino en la gestión y
administración pública.**

Galdino Rubio Chávez
Verónica Serrano Valenzuela

**El reto de la incorporación
de la perspectiva de género:
decisiones, acciones y problemas públicos.
Una mirada reflexiva al Programa de
Desarrollo Social Familias Fuertes
Salario Rosa en el Estado de México.**

Alicia Sarmiento Velásquez
María Belén Herrero Martín

**Las mujeres en la administración pública:
historia, avances y retos.**

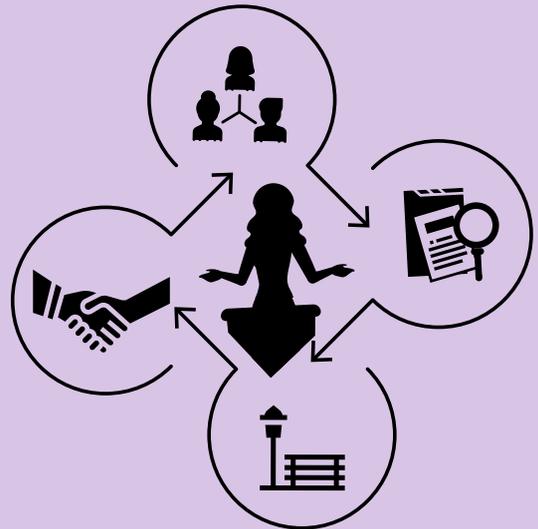
Zulema Martínez Sánchez

No solo postular, mejor la integración.

Diva Hadamira Gastélum Bajo

El dilema de la infancia en México.

Laura Barrera Fortoul



Revista iapem

La mujer en la administración pública

Women in public administration



Instituto de Administración Pública del Estado de México

Toluca, México, 2021

© **Revista IAPEM**

Instituto de Administración Pública
del Estado de México

Av. Hidalgo Pte. núm. 503
Col. La Merced, Toluca, México
C.P. 50080. Tels.: (01722) 213 4672, (01722) 213 4673, (01722) 213 4674
Página web: <http://iapem.edomex.gob.mx>

ISSN 1665-2088

Certificado de Licitud de Título Núm. 6714
Certificado de Licitud de Contenido Núm. 6995
Certificado de Reserva de Derechos al Uso
Exclusivo del Título: 04-2013-013012312200-102

Los trabajos que aparecen en esta revista son responsabilidad de los autores y no necesariamente expresan el punto de vista del Instituto de Administración Pública del Estado de México.

Revista IAPEM es una publicación cuatrimestral especializada en Administración Pública. Está dirigida a funcionarios, administradores, investigadores, docentes, analistas y a todos aquellos interesados en la Administración Pública global, nacional y local.

Índice

Presentación

Presentation

5

Transversalización: políticas públicas con perspectiva de género

Mainstreaming: public policies with a gender perspective

María Isabel Sánchez Holguín

7

La larga hazaña de convertirse en ciudadana

The long feat of becoming a citizen

América Luna Martínez

25

Presencia o resistencia del liderazgo femenino
en la gestión y administración pública

Presence or resistance of developing women's

leadership in public administration and management

Galdino Rubio Chávez

Verónica Serrano Valenzuela

39

Mujeres forzadamente requeridas, aparentemente reconocidas
pero violentadas. Violencia política de género en México

Forcibly required women, apparently recognized but violated.

Political gender violence in Mexico

Leonor Guadalupe Delgadillo Guzmán

53

El reto de la incorporación de la perspectiva de género:
decisiones, acciones y problemas públicos. Una mirada reflexiva al Programa
de Desarrollo Social Familias Fuertes Salario Rosa en el Estado de México

The challenge of gender mainstreaming: public decisions, actions and problems.

A thoughtful look at the Social Development Program Strong

Families Pink Wage in the State of Mexico

Alicia Sarmiento Velásquez

María Belén Herrero Martín

79

Las mujeres en la administración pública: historia, avances y retos
Women in public administration: history, progress and challenges

Zulema Martínez Sánchez

97

No solo postular, mejor la integración
Not only postulate, better integration

Diva Hadamira Gastélum Bajo

119

El dilema de la infancia en México
The childhood dilemma in Mexico

Laura Barrera Fortoul

135

Presentación

Presentation

Arturo Huicochea

Igualdad sustantiva y justicia plena exigen las mujeres porque lo merecen, ha precisado Alfredo Del Mazo Maza. Con esa convicción personal y en cumplimiento de su responsabilidad política y profesional al frente del Poder Ejecutivo del Estado de México, ha desplegado una muy amplia serie de iniciativas legislativas, acciones ejecutivas, decisiones presupuestales, planes de trabajo y programas administrativos que en su conjunto forman la que sin duda es la más robusta política pública de atención y apoyo gubernamental para ese que es el más amplio y mejor sector de la población mexiquense: el conformado por niñas y mujeres.

Para cumplir ese propósito, atender cada vez a más personas y lograr mejores resultados, es indispensable un aparato público crecientemente eficiente y eficaz; esto significa que, para que el gobierno genere condiciones más favorables para el libre desarrollo de la personalidad de las niñas y las mujeres, con mejores resultados y aprovechando más los recursos públicos disponibles, se precisa de más mujeres servidoras públicas. La mujer es pues, principio y fin de la administración gubernamental, y ambas: mujer y administración, son dos componentes vitales de la vida civilizada, que están intrínsecamente vinculados y son objeto de estudio de la revista que la persona lectora tiene en sus manos.

Una decena de autoras -Galdino Rubio Chávez, por ser la excepción, disculpará la omisión de su género- en textos muy bien fundamentados, nos presentan un octágono de perspectivas del fenómeno a estudiar, en diagnósticos claros, y planteamientos nutridos de propuestas de acciones legislativas y ejecutivas a emprender, particularmente útiles y oportunas en este momento de transición de titulares en los ayuntamientos y en la legislatura local del Estado de México y otras entidades federativas en las que muy numerosos integrantes de la comunidad IAPEM están asumiendo

altas responsabilidades públicas y leerán, como acostumbran, la Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, consagrada a la Mujer y la Administración Pública en este número 109.

Imposible e innecesario tratar de anticipar en esta presentación las conclusiones de los artículos publicados; lo prudente es presentar principios en los que coinciden. Uno que no sobra señalar, es que, así como en la vida social es indispensable focalizar la atención en las mujeres y en su cuadro amplio de necesidades de igualdad respecto de los hombres, también es fundamental hacerlo al interior del microcosmos que es la administración pública. De modo que, mientras avanza la igualdad en la representatividad política de los poderes legislativos o se amplía la cobertura de los programas sociales de apoyo a las familias que ellas encabezan, es muy importante que ocupen más espacios estratégicos de decisión en las estructuras de gobierno, gocen de igualdad completa en sus condiciones laborales, subrayadamente la salarial, y se brinde visibilidad a las aportaciones que hacen cada día para el desarrollo de procedimientos, el rediseño de procesos y el perfeccionamiento de sistemas administrativos. Que su vida social y laboral deje de ser lucha, y se transforme en oportunidad.

Siempre feminista, el IAPEM refrenda en este número de su Revista, el compromiso de cumplir su mandato pugnando en todo momento por la igualdad sin adjetivos, entre mujeres y hombres.

Instituto de Administración Pública del Estado de México

Transversalización: políticas públicas con perspectiva de género

Mainstreaming: public policies with a gender perspective

María Isabel Sánchez Holguín*

Resumen

En este artículo se discuten algunas notas conceptuales sobre la transversalidad de la perspectiva de género en el ciclo de política pública. Se parte de su origen en las iniciativas para el desarrollo de las mujeres, donde se presentan las oportunidades y retos que implica su incorporación en los procesos estratégicos y programáticos del gobierno. Se analiza cómo, a partir de la organización internacional entre las diferentes instituciones gubernamentales, se construyeron marcos normativos con base en los derechos humanos de las mujeres. En ese sentido, México ha logrado implementar políticas públicas que se han replicado en los niveles estatales y municipales. La importancia de la coordinación entre las diferentes instituciones, dependencias y organizaciones de la sociedad civil depende del cumplimiento de los objetivos planteados en los planes de desarrollo, ya que la identificación de las diferencias de género permite favorecer a hombres y mujeres por igual.

Palabras clave

Perspectiva de género, transversalización, administración pública, políticas públicas.

* La doctora María Isabel Sánchez Holguín es docente por la Escuela Normal del Estado de Chihuahua, licenciada en Educación por la Universidad Pedagógica Nacional, licenciada en Derecho por la Universidad Tecnológica de México, maestra en Alta Dirección de Gobierno y Políticas Públicas por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset-México y la Universidad Complutense de Madrid, maestra en Género y Derecho Procesal Penal por el Centro de Estudios de Posgrado y doctora en Innovación y Responsabilidad Social por la Universidad Anáhuac México Norte. Ha ocupado diversos cargos en la administración pública, entre los que destacan haber sido: Directora General del Sistema Municipal DIF de Huixquilucan, Primera Regidora del Ayuntamiento de Huixquilucan y Presidenta Municipal por Ministerio de Ley del mismo municipio; Directora General de Vinculación y Desarrollo Político, Directora General de Participación Social y Comisionada Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México. Desde el 30 de septiembre de 2020 fue nombrada por el gobernador Alfredo del Mazo Maza como Secretaria de las Mujeres del Estado de México.

Abstract

This article discusses some conceptual notes on the gender perspective mainstreaming in the public policy cycle. Starting from its origins in the initiatives for the development of women, where the opportunities and challenges implied by their incorporation in the government strategic and programmatic processes are presented. It is analyzed how, from the international organization between the different governmental institutions, normative frameworks based on women human rights were built. In this regard, Mexico has managed to implement public policies that have been replicated at state and municipal levels. The importance of coordination between the different institutions, agencies and organizations of civil society depends on the fulfillment of the objectives set out during the development plans, considering that gender differences identification allows to benefit men and women equally.

Keywords

Gender perspective, mainstreaming, public administration, public policies.

Introducción

Una de las principales preocupaciones de los gobiernos en territorio latinoamericano, y en el resto del mundo, está orientada a promover y garantizar la protección de los derechos humanos, particularmente los derechos fundamentales de las mujeres. Sin embargo, en las sociedades modernas aún persisten estructuras políticas y relaciones sociales que afectan el bienestar de dicha población. La aplicación de leyes generales, protocolos y reglamentos, en términos de Estado de Derecho, es determinante para focalizar políticas públicas con este nuevo enfoque.

El proceso de transversalización de la perspectiva de género en la administración pública es el resultado de una serie de consideraciones en relación con los derechos humanos de las mujeres debido a las exigencias por parte de la ciudadanía femenina, así como a la voluntad de las entidades gubernamentales de garantizar estos derechos.

La actual propuesta transversal sobre este enfoque es parte de un proceso histórico de transformación social, político, legislativo, judicial, económico y cultural, que se ha efectuado desde la premisa donde la igualdad entre hombres y mujeres está compuesta por diferencias entre géneros respecto a sus derechos.

La integración institucional de la teoría y metodología de la perspectiva de género se vuelve transversal al conseguir la participación de los gobernados en el ciclo de política pública. Hoy en día, las instituciones públicas focalizan a las mujeres no solo

como beneficiarias últimas, sino como parte de las fases de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas.

En México y el mundo, los cambios de administración pública y la vinculación interinstitucional representan retos a vencer por parte de las comitivas e instituciones. La complejidad se encuentra en las formas de atender la violencia de género y la igualdad entre hombres y mujeres. Por lo anterior, se ha propuesto adicionar el método de focalización, por ejemplo, dentro de las políticas sociales para hacer eficiente el uso del gasto social mediante la participación ciudadana (De la Rosa, 2010).

También se ha discutido el uso de información estadística oficial y la institucionalización de herramientas geotecnológicas para diseñar, agilizar, automatizar, modelar, estimar los ejes estratégicos y programáticos de una política pública, que permita dar certidumbre al tomador de decisiones en la administración pública (Cadena y De la Rosa, 2019; Cadena y Garrocho, 2020; Rodríguez-Guerrero, 2020).

Desde la adopción de las medidas transversales se ha visto un incremento del interés por parte de las instituciones gubernamentales para diseñar, monitorear y evaluar políticas públicas tomando en consideración la perspectiva de género, especialmente debido al impacto económico que conlleva el desarrollo de políticas públicas y programas que permiten el empoderamiento de las mujeres.

El trabajo conjunto de las feministas activistas, académicas y sociedad civil en general da pauta a la tendencia de una generación de políticas públicas que hoy en día es parte integral de los modelos de crecimiento económico a nivel mundial y nacional.

En México, el avance continuo sobre la incorporación normativa de la perspectiva de género ha derivado en ramificaciones transversales hacia los niveles estatal y municipal. La naturaleza del fenómeno radica en la coordinación del proyecto de transversalidad sobre la perspectiva de género, y aunque se han implementado diversas estrategias desde el nivel internacional, persisten los retos por ajustar el proyecto hasta el nivel local.

Por lo tanto, el objetivo es fortalecer el ciclo de generación de políticas públicas con una perspectiva transversal de género, mediante el fortalecimiento de mecanismos teóricos y la innovación de herramientas metodológicas. La propuesta parte de focalizar territorialmente las estrategias y programas institucionales orientados a la violencia de género contra mujeres y hombres, con esfuerzos coordinados que van desde las Organizaciones de la Sociedad Civil hasta las empresas y el gobierno.

Transversalidad de la perspectiva de género y políticas públicas

En primer lugar, es necesario establecer conceptualmente la transversalidad desde un enfoque pedagógico, que hace referencia a conte-

nidos culturales y elementos discursivos inmersos en la sociedad. Se ha propuesto que este término da pauta al surgimiento de acciones colectivas por situaciones problemáticas que afectan el desarrollo social (Henríquez y Reyes, p. 14).

La relevancia de este término no solo es conceptual, considerando que en el surgimiento de problemas sociales se exige la actuación colectiva para resolverlos mediante modelos ciudadanos. Por ejemplo, desde el enfoque neoinstitucionalista se argumenta que el significado del comportamiento social está determinado por reglas de conducta y marcos de referencia normativos (Vargas, 2008, p. 12).

En esta nueva propuesta, las instituciones definen el comportamiento de los actores en el medio social, y el mecanismo institucional de gobernabilidad y coordinación se centra en concretar acuerdos y compromisos, principalmente sobre la propiedad.

Desde el enfoque pedagógico se ha propuesto desarrollar un modelo educativo para que las alumnas y los alumnos adquieran los conocimientos y lecciones que les permitan desenvolverse como ciudadanos y ciudadanas responsables, tomar posturas ante los problemas y emitir juicios críticos para identificarse como actores de cambio con capacidades de transformación social (Henríquez y Reyes, p. 14).

Por estas razones, la transversalidad en las instituciones requiere de la integración de las mujeres como sujetos receptores de bienes y servicios, que les permitan apropiarse el espacio público en ámbitos políticos, culturales, legales, económicos y profesionales (Vélez et al., 2014, pp. 13-14). Como se ha demostrado desde la década de los 70, el movimiento feminista expandió la lucha de las mujeres para transformar el rol tradicional de la mujer y concienciar sobre la idea de la *madresposa* (Lagarde, 1993).

A partir de ese momento, surgió el primer intento por incorporar un nuevo enfoque en la implementación de políticas públicas; sin embargo, en el nivel internacional se consideró que esta perspectiva no permitía tener un escenario ideal para enfrentar las problemáticas particulares que viven las mujeres (Koczberski, 1998).

Por ello, surgió el concepto referido a la perspectiva de género (PEG), el cual fue una extensión del primer esfuerzo por incorporar a las "Mujeres en Desarrollo" como eje para promover la igualdad en los trabajos realizados por parte de las agencias internacionales, regionales y locales.

De esta manera, el enfoque *gender mainstreaming* se retoma como una categoría de análisis que emerge en la década de los 90 para describir los esfuerzos por transformar los procesos de generación e implementación de políticas públicas a través de todas las áreas y niveles, desde una perspectiva de género (True, 2003).

De ahí que la responsabilidad de las instituciones gubernamentales esté diferenciada entre aquellas que buscan crear políticas y leyes

para erradicar las barreras organizacionales para garantizar la equidad entre mujeres y hombres, y aquellas en las que se propone incorporar la transversalidad de la perspectiva de género como un mecanismo que permite modelar teórica y metodológicamente las fases de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas públicas.

Como lo describe Lagarde (1996), la perspectiva de género permite analizar y comprender las características que definen a las mujeres y a los hombres de manera específica, así como sus semejanzas y diferencias. De esta forma, se pueden estudiar y comprender los procesos que llegan a enmarcar las oportunidades que existen para las mujeres, frente a las oportunidades que tienen los hombres.

En ese sentido, se vuelve necesaria una estructura político-administrativa efectiva de la participación ciudadana, para afrontar diversos problemas sociales, económicos y políticos en conjunto con autoridades gubernamentales (Aldret, 2017, p. 351); particularmente, la participación ciudadana de las mujeres como una estrategia basada en la perspectiva de género tiene como fin agrupar sus preocupaciones y experiencia.

Asimismo, la participación ciudadana de mujeres y hombres debe ser parte integral de la elaboración, aplicación, supervisión y evaluación de las políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, para que tanto las mujeres como los hombres reciban los mismos beneficios, evitando así la continuación de la desigualdad (Koczberski, 1998).

De este modo, el proceso de transversalización de la perspectiva de género se contrapone a la visión tradicional de la cultura, donde las diferencias entre mujeres y hombres resultan naturales (Lagarde, 1996). Por lo tanto, se vuelve necesario transformar el pensamiento que desvaloriza lo que les ocurre a las mujeres en su relación social con los hombres; es decir, se cuestiona la importancia de este vínculo para el desarrollo humano (Lagarde, 1996, p.16).

Desde esta perspectiva, la transversalidad hace referencia a una estrategia pensada para lograr la igualdad entre mujeres y hombres, cuya propuesta teórica se encuentra incompleta debido a que continúa siendo objeto de discusiones. El surgimiento de planteamientos como “*mainstreaming* de género”, la “transversalización del enfoque de género y empoderamiento” ha permitido el encausamiento de las demandas de género y su institucionalización.

De acuerdo con García, en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo se utilizó por primera vez el término *gender mainstreaming*, para hacer referencia al proceso donde se evalúan las implicaciones tanto para mujeres como para hombres, dentro de las estrategias de política pública, con el objetivo de proteger los derechos humanos de todas y todos (2008, p. 78).

De esta manera, es posible señalar que el término *gender mainstreaming* corresponde a una estrategia que permite asegurar la igualdad de las mujeres y hombres en la toma de decisiones en todos los niveles de una organización. El producto o resultado de las decisiones implica el monitoreo sistemático del impacto en la igualdad de género, contrarrestando así las prácticas que, de manera estructural, limitan las capacidades y el ejercicio pleno de los derechos de las niñas, mujeres y adolescentes.

Por su parte, la propuesta del Consejo de Europa sobre el *gender mainstreaming* implica una reorganización, fortalecimiento, desarrollo y evaluación de políticas públicas (García, 2008, p. 78); esto quiere decir que se busca incorporar a la perspectiva de género y a los actores involucrados en el ciclo de política pública.

Finalmente, el enfoque de perspectiva de género opera como un instrumento para alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres, el cual, a través del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas afines, promueve respuestas efectivas para la protección de los derechos humanos de todas y todos.

De esta forma, el concepto de transversalización reitera la idea sobre la responsabilidad del actuar gubernamental, ya que este prioriza las demandas colectivas para darles solución, siendo el responsable de contribuir en la formación de opinión pública para el diseño de estrategias que contengan los problemas de interés colectivo. Por este motivo, la integración de la perspectiva de género es elemental en todas las fases del ciclo de política pública.

De esta manera y siguiendo el planteamiento del modelo clásico de Laswell, el ciclo de política pública tiene ciertas implicaciones específicas para su análisis en la fase de diseño: 1) el proceso requiere que las autoridades públicas seleccionen un problema público para solucionarlo; 2) se realizan procedimientos de análisis, identificación y elección sobre actores afectados, incidencia demográfica, indicadores y factores externos; 3) se estima el impacto y los resultados de la política pública; 4) se analizan las alternativas de acción; y 5) se formula y ejecuta la política pública (citado en Lapuente, 2010, p. 19).

Es necesario mencionar que, en la elección del problema público, la capacidad para comenzar la formulación de una política pública depende de la definición de la agenda política, la agenda sistémica y la agenda de los medios. La primera agenda define de manera prioritaria los problemas públicos identificados por las autoridades gubernamentales; la segunda agenda integra los problemas públicos priorizados por la sociedad en un momento dado; mientras que la última requiere de un manejo de la información presentada en los diversos medios de comunicación (Moreno, 2009, p. 2).

La implicación de las agendas en el proceso de política pública reitera la integración de los actores afectados en la fase de formulación;

por ello, desde el análisis de políticas públicas se propone la aplicación de diversos métodos de investigación y argumentación para valorar y enriquecer la información utilizada en el ciclo de política pública (Salazar, 2009, p. 44). Por lo tanto, la estructura político-administrativa se configura como modelo ideal para la incorporación de la perspectiva transversal de género, lo cual transforma el proceso de toma de decisiones.

El contexto internacional

A mediados del siglo XX, los gobiernos de todo el mundo discutieron la incorporación de la perspectiva de género en el proceso de creación de políticas públicas; este interés se incrementó en las últimas décadas y más adelante, en el siglo XXI, la integración de este enfoque se vio reflejada principalmente en la colaboración de organizaciones internacionales con la administración pública de distintos países.

Es importante señalar que el enfoque de género forma parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la ONU. Estos objetivos constituyen un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo (Naciones Unidas, s.f.a).

Particularmente, al incorporar la perspectiva de género en el ciclo de políticas públicas, es posible construir economías fortalecidas y competitivas que promueven el crecimiento económico de mujeres y hombres (True, 2003). De esta forma, la propuesta es vincular el enfoque transversal de la perspectiva de género desde las primeras etapas del ciclo de políticas públicas: identificación del problema público, identificación de actores involucrados, identificación de población objetivo y el proceso de selección de alternativa óptima.

En este sentido, es necesario explicar que las acciones gubernamentales se traducen como políticas públicas, es decir, en la fase de diseño se incorporan en lista 4 situaciones: 1) una autoridad pública debe estar implicada, 2) se requiere definir y priorizar las necesidades colectivas, 3) se deben diseñar objetivos y metas, y 4) se ejecuta el proceso (Roth, 2002, p. 37).

A partir de estas situaciones, es necesario integrar una serie de mecanismos de diseño fundamentados en la gobernanza; esto quiere decir que se debe transitar hacia un modelo democrático con capacidades gubernativas para involucrar a los gobernados en el quehacer político (Aguilar, 2006, p. 39).

En este contexto, se debe retomar la creación europea de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujeres (CSW) en 1946, como uno de los primeros mecanismos para impulsar el principio de igualdad de derechos entre mujeres y hombres (Facio, 2011). En este proceso se implementaron los primeros instrumentos legales y de política pública con perspectiva de género, como la “Declaración sobre

la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”, la cual ha sido el instrumento base para dar continuidad a los trabajos en torno a los derechos humanos de las mujeres.

A partir de este momento, se dio paso a conferencias internacionales determinantes sobre los derechos de la mujer, como la *Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer*, celebrada en México en 1975, en la cual se implementó el “Plan de Acción Ciudad de México”. El debate generado en esta conferencia logró posicionar en el escenario político internacional un cúmulo de pluralidades en torno al hecho de ser mujer en el contexto político, ideológico y económico (Fuentes, 2014, p. 190). En ese momento, la noción de “mujer” hacía referencia a una totalidad fija y universal; es decir, suponían que las mujeres de todo el mundo padecían las mismas problemáticas.

Otra reunión internacional importante se llevó a cabo en Copenhague en 1980, la *Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer*; en esta se estableció que la igualdad no solo es formal, lo que significa que la igualdad de género implica obligaciones, derechos y oportunidades (Facio, 2011). A partir de este momento, se discute la inclusión teórica, conceptual y metodológica de la igualdad sustantiva en el ciclo de política pública.

Hacia 1985, en Nairobi, se llevó a cabo la *Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer*; en ese momento los gobiernos nacionales definieron las acciones para alcanzar la igualdad de género y fomentar la participación de las mujeres en los proyectos de paz y desarrollo (ONU Mujeres, s.f.).

La *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*, celebrada en Beijing en 1995, tuvo por único objetivo posicionar el principio de igualdad de género y dar continuidad a la agenda de género para el empoderamiento de todas las mujeres (ONU Mujeres, 1995, p. 9); durante este periodo surge el instrumento “Declaración y Plataforma de Acción de Beijing” que, de acuerdo con ONU Mujeres, es el plan más progresista para promover los derechos de la mujer.

La Plataforma de Acción abarca 12 esferas, cuyos intereses específicos continúan siendo tan relevantes hoy en día como hace 20 años: la pobreza; la educación y la capacitación; la salud; la violencia contra la mujer; los conflictos armados; la economía; el ejercicio del poder y la adopción de decisiones; los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer; los derechos humanos; los medios de difusión y el medio ambiente (Organización de las Naciones Unidas, 2014, pp. 37-202).

En cada eje temático se identificaron objetivos estratégicos, además de una serie detallada de medidas relacionadas que los gobiernos y otras partes interesadas deben llevar a cabo a nivel nacional, regional e internacional. Desde entonces, la Plataforma de Acción Beijing ha

sido el instrumento que compromete a 189 gobiernos nacionales para instrumentar políticas encaminadas a analizar, diseñar, implementar y evaluar estrategias de acción que permitan que los gobiernos, los órganos intergubernamentales, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil trabajen en pro de la igualdad de los géneros.

En el marco de la Plataforma de Acción Beijing, en el 2000, la asamblea general adoptó la decisión de celebrar reuniones de trabajo cada 5 años, las cuales tienen el propósito de evaluar y examinar los avances, así como estudiar y proponer medidas e iniciativas futuras. Como resultado de las reuniones quinquenales, desde 2005, los delegados han estado exhortando a los países miembros para que se comprometan a fortalecer la aplicación de leyes, políticas, estrategias y actividades de programas para todas las mujeres y niñas.

Finalmente, en 2015, los Estados miembros de la Plataforma Beijing insistieron en obtener un financiamiento integral para el desarrollo sostenible y generar un acuerdo mundial sobre cambio climático. De esta manera, se integraron 17 nuevos objetivos de desarrollo sostenible y 169 metas que hoy se encuentran en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Organización de las Naciones Unidas, s.f.a). El objetivo general de esta nueva perspectiva es alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

El contexto mexicano

Los primeros intentos organizacionales del feminismo en México surgieron desde la época de la revolución. En 1916, Hermila Galindo elaboró y presentó la primera demanda del sufragio femenino ante el Congreso Constituyente (Ruiz, 2010, p. 77). Desde luego, las conferencias internacionales que se desarrollaron más adelante, en la segunda mitad del siglo, fueron determinantes para que muchos países transformaran los procesos de política pública a partir de acuerdos, compromisos y declaratorias sobre la protección de los derechos humanos, particularmente de las mujeres.

En la década de los 90, México fue parte del proceso que los estudiosos llamaron democratización de espuma, donde hubo avances institucionales sobre derechos electorales, alternancia del poder presidencial mexicano y un reflujó de organizaciones que consolidaron el papel de la sociedad civil en la democracia (Villa, 2010).

Al final de esta década, el cambio de gobierno fue determinante para que en el Plan de Desarrollo 2001-2006, la nueva administración federal reconociera oficialmente la existencia de desigualdades e inequidades entre mujeres y hombres (Carmona, 2015, p. 225). Por consiguiente, la perspectiva de género se integró en el ciclo de política pública y los movimientos de la sociedad civil lograron cuestionar y desmitificar la noción de cobertura universal de acciones

y programas gubernamentales tradicionales, develando así una visión androcéntrica en la anterior hechura y aplicación.

Las desigualdades entre mujeres y hombres están inmersas en situaciones de subordinación, dependencia, exclusión, discriminación y violencia de género. Por ello, la institucionalización de la perspectiva de género se integró como eje rector de la política de género, proceso que derivó en la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) en enero de 2001. Asimismo, en 2003, en conjunto con el INEGI se inició la generación de datos estadísticos con perspectiva de género, al aplicar la primera Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) (INEGI, 2003).

El conocimiento, pero sobre todo el reconocimiento de los aportes de las mujeres a la sostenibilidad, el desarrollo cultural y la economía, es un buen principio para generar una nueva forma de promover el desarrollo humano sostenible, ya que son las mujeres de todas las identidades que viven en condiciones de pobreza, discriminación, exclusión y vulnerabilidad, quienes, con sus conocimientos y capacidades, desarrollan las estrategias de sobrevivencia de las comunidades (Inmujeres, 2021).

A partir de la institucionalización de la perspectiva de género, se emprendieron proyectos que abarcan desde temáticas del medio ambiente hasta la inclusión de las mujeres indígenas mediante la promoción de contenido en lenguas originarias. La creación de refugios, estrategias para la prevención del embarazo adolescente y el programa Proequidad tuvieron como principal objetivo apoyar el desarrollo de proyectos orientados a impulsar el adelanto de las mujeres y la igualdad de género.

De esta forma, la transversalización de la perspectiva de género en México es resultado de un acuerdo político y consenso dentro de las instituciones del propio Estado, implicando la elaboración de planes, programas, leyes, normas, procedimientos operativos y estructuras para guiar y homogeneizar las prácticas, códigos, rutinas y acciones, de manera que la igualdad de género se institucionalice mientras se impiden aquellas prácticas basadas en la discriminación o en la violación de los derechos fundamentales de las mujeres (Barquet y Benítez, 2012).

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) establece respectivamente que el Ejecutivo Federal es el encargado de la aplicación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y del Proequidad, los cuales están alineados con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024. Dentro de este plan, uno de los ejes fundamentales es el de “Igualdad de género, no discriminación, inclusión”, el cual hace referencia al reconocimiento de las desigualdades que existen por motivos de sexo, género, origen étnico, edad, condición de discapacidad y condición social o económica, así como las desigualdades territoriales.

La estrategia Proequidad, al estar alineada al Plan Nacional de Desarrollo, tiene como objetivos responder a las demandas de las ciudadanas y ciudadanos, diagnosticar las principales problemáticas que padecen las mujeres mexicanas, dar cumplimiento a los ordenamientos nacionales e internacionales relativos a los derechos de las mujeres, recomendar y orientar las acciones del Estado, así como asumir en su totalidad la responsabilidad de la seguridad, libertad, bienestar e igualdad de las niñas y mujeres (Inmujeres, 2020).

La estrategia Proequidad articula su Política Nacional a partir de seis objetivos prioritarios: 1) potenciar la autonomía económica de las mujeres para cerrar brechas históricas de desigualdad; 2) generar las condiciones para reconocer, reducir y redistribuir los trabajos domésticos y de cuidados de las personas entre las familias, el Estado, la comunidad y el sector privado; 3) mejorar las condiciones para que las mujeres, niñas y adolescentes accedan al bienestar y la salud sin discriminación desde una perspectiva de derechos; 4) combatir los tipos y modalidades de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes, preservando su dignidad e integridad; 5) posicionar la participación igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones en los ámbitos político, social, comunitario y privado; y 6) construir entornos seguros y en paz para las mujeres, niñas y adolescentes.

Para la consolidación de la estrategia Proequidad se realizaron 32 foros de consulta, en los que participaron mujeres indígenas, campesinas, jornaleras, afromexicanas, trabajadoras del hogar, trabajadoras sexuales, jóvenes, migrantes, académicas, mujeres con discapacidad, víctimas de violencia, cuidadoras, lesbianas y transgénero (Inmujeres, 2020). El resultado de estas reuniones derivó en la identificación de importantes limitaciones y problemas a los que se enfrentan las mujeres, problemáticas particulares en torno a lo laboral, acceso a programas y apoyos financieros, educación, discriminación, inseguridad y violencias.

Finalmente, la ejecución de una política nacional para la igualdad de género es determinante por su incorporación en el Plan Nacional de Desarrollo; sin embargo, desde la Secretaría de las Mujeres se debe continuar trabajando en coordinación interinstitucional con todas aquellas instancias públicas para garantizar la igualdad de género y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres.

El contexto estatal mexiquense

En el Estado de México, la integración del marco jurídico con perspectiva de género ha sido un proceso largo a partir de las declaratorias de las Alertas por Violencias de Género y compromisos internacionales y nacionales de los últimos años. Con el tiempo, se han creado mecanismos de política pública y participación ciudadana para

implementar estrategias encaminadas a erradicar la violencia contra las mujeres y garantizar la igualdad de género.

Aunque desde la década de los 60 surgieron los primeros intentos por incluir comités vecinales en el diseño de políticas sociales (Aldret, 2017, p. 347); en ese momento, existía una ausencia de la perspectiva de género en el proceso de toma de decisiones, lo cual ha sido vital para garantizar la igualdad y erradicar la violencia, particularmente contra las mujeres. Incluso algunos autores han propuesto mejorar la toma de decisiones mediante la construcción de agendas políticas desde una perspectiva de gobierno multinivel (Cabrero y Zabaleta, 2009, pp.58-59).

En este contexto, se ha cuestionado si el miedo a la violencia y el crimen tienen implicaciones monetarias cuantificables para el Gobierno y las personas (Vilalta, 2011, p. 217); esto quiere decir que —de alguna manera— las problemáticas sociales de la violencia de género y la desigualdad entre mujeres y hombres representan un ajuste del presupuesto público, así como un aumento privado de la ciudadanía para garantizar su propia seguridad y la de su familia.

En un estudio realizado en 2014 por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM) se analizaron los alcances del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (CEMyBS) al implementar medidas de protección de mujeres víctimas de maltrato físico, emocional, económico y patrimonial desde la construcción de los albergues para la atención de víctimas de sus parejas en Toluca, Atizapán de Zaragoza y Chalco (Vélez et al., 2014, p. 27). Actualmente, el modelo de la Secretaría de la Mujer está alineado a la Política Nacional de Igualdad y se continúa implementando mediante la coordinación de Centros para el Desarrollo de las Mujeres.

Una de sus principales funciones es informar y orientar a las mujeres sobre programas, recursos y servicios que contribuyan al emprendimiento de acciones locales que vinculen e integren a diversos actores sociales. De igual manera, se busca fortalecer y desarrollar las habilidades, conocimientos y capacidades de las mujeres mediante la detección de necesidades específicas para impulsar políticas públicas, así como la institucionalización de la perspectiva de género en los tres órdenes de gobierno.

Por otro lado, a partir de la creación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México en el año 2008 y la Ley para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México en 2010, se ha consolidado un camino hacia la igualdad y la no discriminación por razones de género.

Desde 2011, la integración del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres ha

trabajado de manera conjunta con las dependencias y organismos del Ejecutivo Estatal, organismos autónomos, Poder Judicial, Poder Legislativo (a través de su Comisión Legislativa para la Igualdad de Género), representantes de instituciones de investigación especializada en equidad de género y organizaciones civiles especializadas en derechos humanos de las mujeres.

Es importante mencionar que en el Plan de Desarrollo del Estado de México 2006-2012 no se contempló la transversalización de la perspectiva de género; tan solo se hizo referencia a la igualdad de oportunidades, estableciendo, en el primer inciso, la equidad de género y nuevas expectativas para las mujeres, con el objetivo de incluir, apoyar y proteger a las mujeres.

Con respecto al Plan de Desarrollo 2012–2018, uno de los objetivos es alcanzar una sociedad más igualitaria a través de la atención a grupos en situación de vulnerabilidad; se propone promover que los programas y acciones de gobierno se realicen con perspectiva de género, organizar jornadas de bienestar social para las mujeres, prevenir y combatir la trata de personas, ampliar los servicios de atención integral a las mujeres víctimas de violencia y a sus hijos, así como promover la equidad de género y la autonomía de la mujer desde el ámbito educativo.

Por otra parte, el Plan de Desarrollo del Estado de México 2018-2024 integra el eje transversal “Igualdad de Género”; como se ha mencionado anteriormente, este se encuentra alineado con la Agenda 2030 y ambos tienen como objetivo alcanzar la igualdad de género y el empoderamiento a las mujeres y niñas. Además, derivado de la primera Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para once municipios en 2015, se incorporaron los ejes de Seguridad y Justicia para las Mujeres.

Es necesario mencionar que la Secretaría de la Mujer opera desde una visión integral, ejecutando sus funciones de apoyo a las mujeres y a las personas adultas mayores con el fin de integrarlas a la vida cotidiana. También se enfoca en la prevención y atención de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida, promoviendo su desarrollo integral y plena participación en todas las esferas de la vida.

En el Estado de México, la Secretaría de la Mujer atiende el grave problema que representa la violencia de género en todos sus tipos y modalidades. Esta institución fortalece acciones de atención, prevención y erradicación de la violencia de género a través de un modelo integral de apoyo, tanto para las mujeres en situación de violencia como para sus hijas e hijos. La responsabilidad del Gobierno del Estado de México y sus municipios se centra, principalmente, en garantizar la seguridad de las mujeres, así como el ejercicio pleno de sus derechos humanos.

Finalmente, las instituciones de las mujeres tienen como propósito ofrecer y crear una igualdad de oportunidades para las mujeres, lo cual no solo equivale a un acto de justicia que permitirá a las instituciones

de gobierno ser congruentes con los principios que guían su acción, sino que además fomentará la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida social.

Reflexiones finales

El proceso de institucionalización de la perspectiva de género representa un continuo momento de transformación política, legislativa, judicial y social. Por esta razón, la transversalidad dentro del ciclo de política pública requiere que las instituciones operen desde una perspectiva incluyente, igualitaria, sustentable y sensible a las diferencias territoriales, defendiendo el derecho a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y rechazando toda forma de discriminación.

El compromiso internacional dio pauta a la creación de instituciones internacionales, transnacionales, nacionales y locales que se encargan de gestionar las acciones con perspectiva de género, entre las cuales se encuentran la investigación y la vinculación con las feministas activistas y hacedoras de políticas públicas, que trabajan con base en los elementos de los marcos normativos internacionales, mediante su adaptación a los niveles nacional y local.

Por ello, se debe reconocer que este proceso fue impulsado desde el siglo pasado por organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil con presencia transnacional. El involucramiento de los Estados nacionales ha permitido que las políticas públicas se transformen desde una perspectiva transversal de género; es decir, en el caso de México, las instituciones estatales y municipales han ajustado las estrategias para garantizar oportunidades que permitan la participación ciudadana en condiciones de igualdad en el desarrollo económico.

Se insiste en focalizar a las mujeres como sujetos activos de los programas de gobierno, lo cual representa el elemento clave para aumentar la efectividad de las estrategias y programas orientados a combatir la violencia de género y garantizar la igualdad de derechos entre mujeres y hombres. En ese sentido, la perspectiva transversal del género representa un paradigma dentro del proceso de toma de decisiones, ya que se requiere transformar el orden social basado en relaciones de poder y género.

De igual forma, se considera necesaria la aplicación, supervisión y evaluación de dichas políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, para lograr que tanto las mujeres como los hombres se beneficien de manera igualitaria, tomando en consideración que las diferencias de género moldean los procesos de creación de políticas, así como sus resultados.

Se ha observado la importancia de la investigación con perspectiva de género, dentro y fuera del ámbito público, para revelar las inclinaciones de las políticas gubernamentales que podrían impedir indirectamente el crecimiento económico. Por lo que es necesario que cada política

pública, así como la legislación en sí misma, sean evaluadas desde una perspectiva de género, incluyendo datos estadísticos desagregados en materia de género, lo que permitirá el desarrollo de políticas y la elaboración de presupuestos con base en la inclusión de esta perspectiva.

La elaboración de presupuestos es uno de los retos más importantes en este tema, ya que es indiscutible que el seguimiento de los resultados de las investigaciones con perspectiva de género da pauta para crear políticas públicas incluyentes que favorezcan la igualdad entre hombres y mujeres, principalmente en los sectores más vulnerables de la población, como lo son las mujeres rurales e indígenas.

Asimismo, México se encuentra entre los países más interesados en trabajar la transversalización de la perspectiva de género debido a que el problema de la violencia de género, principalmente contra las mujeres, y las desigualdades ha generado un flagelo social permanente. La participación de Organizaciones de la Sociedad Civil ha logrado incidir en las políticas públicas, lo que representa el método elemental para integrar a los diferentes sectores de la sociedad.

No se debe olvidar que las leyes por sí mismas no ratifican las transformaciones culturales en pro de la igualdad de mujeres y hombres; más allá de la integración de los diferentes sectores, es imprescindible sensibilizar y capacitar al personal del servicio público con base en los normativos internacionales en esta área, lo que incluye el reconocimiento de los derechos humanos y las leyes en materia de perspectiva de género.

Finalmente, el seguimiento y monitoreo de cada una de estas acciones permitirá avanzar en materia de transversalización vertical y horizontal para lograr el cumplimiento de la agenda 2030, y con ello favorecer al desarrollo de la sociedad en todos los niveles. El fin último es fortalecer el ciclo de generación de políticas públicas con una perspectiva transversal de género, mediante el fortalecimiento de mecanismos teóricos y la innovación de herramientas metodológicas. Es necesario focalizar territorialmente las estrategias y programas institucionales orientados a la violencia de género contra mujeres y hombres, con esfuerzos coordinados que van desde las Organizaciones de la Sociedad Civil hasta las empresas y el gobierno.

Bibliografía

- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública* (1.ª ed.). Fondo de Cultura Económica. Recuperado de <https://marcelagonzalezduarte.files.wordpress.com/2018/01/aguilar-villanueva-gobernanza-y-gestion-publica.pdf>
- Aldret, A. (2017). *Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas*. *Gestión y Política Pública*, 26(2), 341-370. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v26n2/1405-1079-gpp-26-02-00341.pdf>

- Cadena, E. & Garrocho, C. (2020). *Geografía del terror: homicidios y desapariciones forzadas en los municipios de México 2006-2017*. Papeles de Población, 25(102), 219-273. Recuperado de <https://rppoblacion.uaemex.mx/article/view/12738>
- Carmona, S. (2015). *La institucionalización del género en México*. *Nueva Época*, 5(9), 2020-239. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/rcsl/v5n9/1665-899X-rcsl-5-09-00220.pdf>
- CEAMEG (2013). *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (2013-2018)*. Recuperado de http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/ET_2013/28_APPIG.pdf
- CEPAL (2013). Duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. *Estrategia de Transversalización de la Perspectiva de Género en la Comisión Económica para América Latina*. Santo Domingo.
- De la Rosa, J. (2010). *Capital social y participación ciudadana en políticas sociales: el caso de México 2000-2006* [Tesis doctoral]. Universitat Pompeu Fabra. Recuperado de <https://repositori.upf.edu/handle/10230/11838>
- Fuentes, P. (2014). Entre reivindicaciones sexuales y reclamos de justicia económica: divisiones políticas e ideológicas durante la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer. México, 1975. Secuencia, (8), 164-192. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/secu/n89/n89a7.pdf>
- García, E. (2008). *Políticas de igualdad, equidad y Gender Mainstreaming ¿De qué estamos hablando?: Marco conceptual*. España: PNUD.
- Henríquez, C. & Reyes, J. (2008). *La Transversalidad: un reto para la educación primaria y secundaria* (1ª. ed.). Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana Recuperado de https://ceccsica.info/sites/default/files/content/Volumen_07.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (s.f.). Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/endireh/2003/>
- Instituto Nacional de la Mujer (s.f.) Proequidad (Igualdad de Género). Recuperado de <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/programa-proequidad-igualdad-de-genero>
- Koczberski, G. (1998). *Women in development: a critical analysis*. Third World Quarterly, 19(3), 395-409.
- Lagarde, M. (1993). *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas* (2ª ed.). Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <https://desarmandolacultura.files.wordpress.com/2018/04/lagarde-marcela-los-cautiverios-de-las-mujeres-scan.pdf>
- Lagarde, M. (1996). *Género y feminismo, desarrollo humano y democracia*. España: Horas y Horas.

- Ruiz, R. (2010). *La evolución histórica de la igualdad entre mujeres y hombres en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2758/5.pdf>
- Salazar, C. (2009). *La evaluación y el análisis de políticas públicas*. Opera Núm. 9(9), 23-51. Recuperado de <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/686>
- Secretaría de la Mujer (s.f.). *Centros para el Desarrollo de las Mujeres*. Programa Federal de Transversalidad de Género. Recuperado de <https://semujeres.edomex.gob.mx/centros-desarrollo-mujeres>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (diciembre de 2012). *La transversalización de la perspectiva de género: Una estrategia para avanzar*. CDMX, Coyoacán, México.
- True, J. (4 de noviembre de 2003). *Mainstreaming Gender in Global Public Policy*. International Feminist Journal of Politics, págs. 368-396. doi:10.1080/1461674032000122740
- Vargas, J. (2008). *Teoría institucional y neoinstitucional en la administración internacional de las organizaciones*. Visión de Futuro, 10(2), 1-22. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357935471005>
- Vélez, G., Díaz, G. & Luna, A. (2014). Protocolos de atención del Consejo de la Mujer y Bienestar del Estado de México, en G. Vélez, G. Díaz, A. Luna, P. Zarza, C. Serrano, L. Jaimes, N. Gonzáles, N. Vazques, N. Baca & S. García (coords.). Análisis de las políticas gubernamentales de prevención, atención y sanción (11-30). Universidad Autónoma del Estado de México/Red de Cuerpos Académicos sobre Equidad de Género. Recuperado de <http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/21687/violencia%20de%20genero%20Analisis%20019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Villa, M. (2010). México, democratización de espuma: sin participación ni representación. *Estudios Políticos*, 9(20), pp. 11-28. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/4264/426439541002.pdf>
- Zaremberg, G., & Subiñas, M. (s.f.). *Redes, reglas y recursos: incorporación de la perspectiva de género en la política*. CDMX, México.

La larga hazaña de convertirse en ciudadana

The long feat of becoming a citizen

América Luna Martínez*

Resumen

En este artículo se reflexiona en torno a la participación política y social de las mujeres en general y de las mexicanas en particular, quienes con su accionar se han comprometido y logrado importantes transformaciones sociales y de su condición genérica a lo largo de la historia moderna de México en consonancia con el mundo occidental.

Palabras clave

Participación política-social, mujeres, feminismo, ciudadanía.

Abstract

This article reflects on the political and social participation of women in general and of Mexican women in particular, who with their actions have committed and achieved important social transformations and their generic condition throughout the modern history of Mexico in line with the western world.

Keywords

Political-social participation, women, feminism, citizenship.

Introducción

El 17 de octubre de 1953, marca un hito en la historia política de las mexicanas: el reconocimiento constitucional de sus plenos derechos como ciudadanas, es decir, la habilitación legal para que las mujeres pudieran, por fin, elegir a sus representantes políticos y ser consideradas en puestos o cargos de representación.

En aquella fecha también culminaba la larga hazaña de cientos de mujeres en nuestro país, que en confluencia con otras tantas de otras

* América Luna Martínez es doctora en Letras Modernas por la Universidad Iberoamericana, socióloga por la UNAM y maestra en Estudios Latinoamericanos por la Facultad de Humanidades de la UAEMéx, donde también es profesora e investigadora de tiempo completo. Ha investigado, impartido cursos, conferencias y talleres, así como publicado artículos y capítulos de libro sobre estudios de género y cultura. Dirección electrónica: americalunamtz@hotmail.com

latitudes y continentes lucharon tenazmente por conseguir sus derechos políticos¹. Pero no sólo se habían involucrado en esta importante y específica reivindicación, de tiempo atrás se comprometieron en diversos momentos clave de la historia nacional. Desde diferentes posiciones ellas participaron decididamente en tales procesos, aunque su presencia haya estado invisibilizada por cientos de años, como sugiere Carmen Ramos Escandón en su artículo: “Quinientos años de olvido: historia e historiografía de las mujeres en México” (1996). En similar posicionamiento, la escritora Rosa Montero en la introducción de su libro *Historias de mujeres*, bajo el nombre de “La vida invisible” reflexiona en cómo y por qué la participación femenina en la historia ha sido velada.

Difundir algunos momentos culminantes de la participación política y social de las mujeres y la conquista de su reconocimiento como ciudadanas es el propósito de las siguientes líneas.

En el principio: esclavas y pecadoras

El esfuerzo de las mujeres por conseguir sus derechos políticos y el reconocimiento de su plena condición humana está íntimamente relacionada con la búsqueda de sociedades igualitarias, donde la distribución del ejercicio del poder y muy frecuentemente, también de la riqueza sea más equitativa, ya que milenariamente han sido segregadas de lo que se considera el mundo público, de predominio masculino. En tal sentido, es importante referir cómo en la antigüedad los griegos tuvieron una notable iniciativa: conformar una República, pero cuyas deliberaciones acerca de cómo y con quiénes gobernar, era prerrogativa de unos cuantos, pues las mujeres y los esclavos estaban total y definitivamente excluidos. Lo cual implicaba una tremenda falla en una sociedad que decía buscar la democracia. Esta omisión puede explicarse porque la sociedad griega en el contexto de la evolución histórica, se sustentó en un modelo económico basado en el esclavismo. Y si recordamos la importante aportación a la teoría de la historia formulada por Federico Engels en su texto clásico: *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado* (1974) tendremos una serie de elementos que nos permiten entender el porqué de la exclusión de las mujeres de la vida política.

En efecto, para el sociólogo e historiador marxista, el nacimiento de las estructuras estatales fue simultáneo al surgimiento de la sociedad de clases, de la esclavitud y de la opresión femenina. De manera ágil, Engels explicó en la obra citada, cómo el descubrimiento de la agricultura, la generalización de la ganadería, aunados a otros descubrimientos como la revolución de los metales (Ver: Gordon Childe, 1976) y el

¹ Acerca de las representaciones filmicas de la lucha sufragista en diferentes momentos históricos y diversas áreas geográficas, Monserrat Barba Pan escribió: “Sufragistas y otros cinco filmes sobre el derecho al voto de la mujer”, disponible en: <https://bit.ly/3xOxOp2>

perfeccionamiento de tecnologías hidráulicas entre otros notables adelantos produjeron un extraordinario excedente económico que despertó la codicia de grupos sociales diversos. Los ganadores en la disputa, no sólo acapararon las riquezas producidas por las actividades antes mencionadas, sino que, al advertir que era la mano de obra la principal generadora de grandes fortunas, decidieron apropiarse del trabajo de otros seres humanos por medio de la esclavitud.

En este contexto del surgimiento de las sociedades esclavistas, a las mujeres en tanto principales reproductoras de la especie, les fue conculcado el derecho a sus propios cuerpos y a decidir sobre sus vidas, ya que ellas eran indispensables en la producción de mano de obra esclava y, en el caso de las mujeres de mayor rango social, se requirió de ellas la provisión de hijos legítimos que heredaran las riquezas acumuladas por los grupos masculinos hegemónicos. Así mismo en este largo y violento proceso se fue naturalizando el confinamiento femenino a la esfera doméstico-familiar y su consecuente exclusión de las decisiones político-militares y demás asuntos de gobierno.

A través de una serie de sofisticadas estrategias de dominación y de la violencia directa, las mujeres fueron reducidas a un rol secundario y subordinado. Susan Brownmiller (1981) propone que fue el miedo a la violación lo que influyó para que las mujeres aceptaran unirse en un matrimonio “protector” contra la amenaza de ser recurrentemente abusadas sexualmente. No se desconoce el hecho de que siempre hubo pequeños núcleos de mujeres que gozaron de ciertos privilegios.

En lo que se refiere a esas estrategias simbólicas de dominación, las mitologías, las grandes religiones monoteístas, la literatura y otras artes, en sí la cultura universal, ha configurado la imagen de la mujer como un ser maligno, inferior, “causante de la caída o pérdida de la humanidad”. Tal es el caso de la tradición judeo-cristiana, donde en su relato cosmogónico Eva induce a Adán a probar el fruto “prohibido” y por *su culpa*, la llamada pareja original es expulsada del paraíso. A causa de esa “falta”, los infractores y su descendencia, pagarán de acuerdo con su condición sexual: Adán es condenado a ganar el pan con el sudor de su frente y Eva a parir con dolor. Pero son las hijas de Eva, las que cargarán con una culpa milenaria por la que siguen siendo castigadas en diferentes ámbitos sociales y simbólicos.

En la mitología y en la literatura griega tampoco les va muy bien a las mujeres, basta invocar el nombre de Pandora, que en símil con Eva, desató todos los males del mundo por su desobediente curiosidad. Ni qué decir de Helena, cuya legendaria belleza fue el pretexto para dirimir disputas territoriales y predomios militares. Por fortuna, esta configuración que justifica la denostación y el maltrato a las mujeres ha sido cuestionada desde diversas miradas feministas².

² Al respecto pueden consultarse: Liliana Mizrahi *Las mujeres y la culpa*. De Rosario Castellanos *El eterno femenino y Declaración de fe*.

En la antigua América, las mujeres también estaban sujetas a un orden patriarcal que ponderaba sus atributos reproductivos en conjunción con sus capacidades de labranza y habilidades artesanales, pero excluidas en su mayoría de las decisiones políticas de Estado. Ciertamente los recientes descubrimientos de la tumba de una alta dignataria maya, la llamada “Reina Roja”, en la zona arqueológica de Palenque, habla de la existencia de algunas mujeres de la nobleza que podrían tener influencia en la vida política y militar de los reinos mayas, pero son la excepción que confirma la regla³.

Con o sin el permiso del Rey y de la Iglesia

En los albores del nacimiento de la sociedad feudal se forjó una alianza orgánica entre la Iglesia católica y las élites nobles de las distintas regiones europeas. Con el predominio del catolicismo no les fue muy bien a las mujeres, pues para una gran cantidad de clérigos, las hijas de Eva, eran como se aludía más arriba, culpables de todos los males. La misoginia clerical llegó a tal grado que según indagaciones de August Bebel (1980, p. 33). en el siglo IV de nuestra era, se efectuó el Concilio de Macon, para deliberar si las mujeres tenían alma y si eran seres humanos. Los conciliares determinaron por escasa mayoría que ellas sí eran humanas y, por tanto poseedoras de alma.

Y los señores feudales, a pesar de haber forjado la leyenda de la caballeridad y el amor romántico que es devoto a su dama, en la vida cotidiana violentaban sexualmente con toda impunidad a las campesinas (Kolontay, 1976, pp. 65-65). De esa época data el llamado “derecho de pernada” mediante el cual el señor feudal tenía la prerrogativa de pasar la primera noche de boda, con aquella mujer que casara con un campesino del feudo. Costumbre que exportaron los españoles en el proceso y colonización de América y que perdura aún ahora en muchas áreas rurales de nuestro continente con otras modalidades.

A pesar de tales abusos o por eso mismo, algunas mujeres se unieron a las numerosas rebeliones campesinas como refiere Alejandra Kolontay (1976) y algunas otras como las Beguinas, ahora reivindicadas, constituyeron agrupaciones conformadas exclusivamente por mujeres que se dedicaban a llevar una vida apartada pero con un compromiso comunitario pues ayudaban a las mujeres y otros desamparados. Su actitud de resistencia y rebeldía despertó la ira de la Iglesia, que las persiguió implacablemente.

A pesar de ese ambiente adverso a las mujeres y a lo femenino, la poeta Christine de Pizan se arriesga a hacer un alegato contra la misoginia reinante y publica en 1407 el *Libro de la Ciudad de las mujeres*, donde con gran erudición destaca el papel femenino en la historia de

³ Para más información sobre este hallazgo arqueológico ver: <https://arqueologiamexicana.mx/mexico-antiguo/quien-es-la-reina-roja>

la civilización, se pronuncia por la educación para ellas, para que en caso de optar por la vida monástica lo hagan con conocimiento. La publicación de esta importante obra se da en el contexto renacentista donde florecen otras utopías.

La dialéctica de la modernidad

En el siglo XVIII, con la irrupción de las máquinas de vapor en el naciente capitalismo industrial se transformaron las relaciones laborales y los siervos de la gleba, igual de pobres que antes, trabajaban ahora en el encierro fabril o de las minas de carbón. En paralelo, la Ilustración como revolución en el pensamiento, aportó importantes reflexiones en cuanto a la importancia del conocimiento científico, para entender y proponer cambios en la organización económica, política y social a partir de los cuales, las ideas de libertad, justicia e igualdad fueron transformando los imaginarios sociales de tal forma que ciertos núcleos de mujeres, pero también de hombres se dieron a la tarea de escribir importantes textos en favor de la “dignidad” de las mujeres. Tales son los casos de los franceses Poullain de la Barré (1647-1723), Charles Fourier (1772-1837)⁴; o en España, Fray Benito Jerónimo Feijoo (1676-1764)⁵, son sólo algunos nombres de quienes en sus escritos simpatizaron con la que sería después “la causa de las mujeres”, y desde luego tres notables pensadoras Mary Wollestonecraft, Olimpia de Gouges y, aunque de otra generación, la mención de la franco peruana Flora Tristán es indispensable en los orígenes del feminismo y de las luchas iniciales por los derechos políticos y sociales de las mujeres.

La primera, inglesa, mujer culta y preparada escribió entre otras obras, un importante libro *Vindicación de los derechos de la mujer* (1792) explicaba en su obra que por primera vez en la historia se abogaba por los derechos de las mujeres por ello era indispensable hablar de vindicación y no de reivindicación. Esta aguerrida mujer, solía hacer algunos recorridos entre las barriadas obreras para propagandizar sus ideas, lo cual no era bien visto por todos y en algunas ocasiones fue apedreada, pero también sembró el espíritu libertario y de igualdad en muchas mujeres de su época. Mary Wollestonecraft murió en 1797 al dar a luz, dejando en la orfandad a su pequeña hija Mary (Shelley), quien años después, al igual que su madre se convirtió en escritora y a su pluma se debe la célebre novela *Frankenstein* (Montero, 1999).

Además de escenario de la gran Revolución antimonárquica, es Francia la cuna del feminismo como filosofía política y movimiento transformador, ya que la activista Olimpia de Gouges (1748-1793) concedora de los postulados ilustrados había organizado clubes de

⁴ En *El nuevo mundo amoroso*, Fourier se adelanta en conferir a las mujeres una igualdad en cuanto sus derechos sexuales y al placer.

⁵ Muy interesante y documentado es “En defensa de las mujeres”, ensayo que forma parte de su célebre obra *Teatro Crítico Universal*. Disponible en: <https://www.filosofia.org/bjff/bjft116.htm>

discusión y realizado algunas publicaciones en torno a la dignidad de las mujeres, se da a la tarea de escribir un documento similar a la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* de Thomas Paine, donde con plena convicción Olimpia de Gouges no solamente reclama que las mujeres puedan ser beneficiarias de todos los derechos humanos de la llamada primera generación, sino exige subir a la tribuna para exponer sus puntos de vista en las álgidas deliberaciones del nuevo proyecto político francés. Gracias a la perspicacia de esta líder se establece por primera vez, una agenda que atañe específicamente a la situación desigual de las mujeres. Ella denuncia la injusticia y desigualdad que representa el abandono de las mujeres que hubieran tenido hijos fuera del matrimonio, considerados como bastardos, quienes además del fuerte estigma social no tenían ningún derecho a su manutención; ante tal inequidad, Gouges hace una contundente denuncia y reclama la protección de estas madres solas y sus hijos. Otra de sus notables aportaciones consiste en reivindicar la “instrucción” de las mujeres como una ganancia no sólo para ellas, sino como un bien para la sociedad en su conjunto. Tales son las aportaciones que nutren su célebre *Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana* (1791)⁶. Esta y otras audacias, le costaron a Olimpia de Gouges perder la cabeza, pues fue guillotizada en castigo por su atrevimiento, el 3 de noviembre de 1793.

El destino trágico de estas dos mujeres, pone de manifiesto las contradicciones de la Ilustración⁷, pues por un lado es indiscutible la importancia que esta revolución filosófica y política implicó para el mundo occidental, ya que la naciente burguesía, en coincidencia con ciertos sectores de la aristocracia y de los trabajadores, cuestionaron el derecho divino de los reyes, la dominación de las monarquías y fue madurando la idea de República, como una forma de gobierno representativa de todos, lo que ha costado tanto ir alcanzando. En este contexto, la existencia del siervo quien había sido adiestrado en la ciega obediencia a sus amos, resultaba obsoleta, la moderna República requería de ciudadanos libres, pero no de ciudadanas, como lo constata la ejecución de Olimpia de Gouges.

Asimismo, ante el temor de una radicalización de las francesas, en 1805 se promulga el Código Civil, conocido también como Código napoleónico, a partir del cual se regula la vida familiar y doméstica y, se reitera el papel tradicional de las mujeres, se pondera su importancia en las tareas de reproducción y cuidado, y comienza a popularizarse el *ser y deber ser femenino* como “el ángel del hogar”.

Pero la dinámica de la modernidad capitalista no tenía camino de regreso, el auge de la industrialización y de ideologías antagónicas

⁶ La UNAM tuvo el acierto de publicar este importante documento. Disponible en: <http://www.pudh.unam.mx/perseo/declaracion-de-los-derechos-de-la-mujer-y-la-ciudadana-2/>

⁷ Acerca de estas complejas contradicciones, Cristina Molina escribió el libro *Dialéctica feminista de la Ilustración* (1998) Anthropos.

como el liberalismo y el socialismo, fueron el marco para que la incorporación forzada de las mujeres al trabajo remunerado, así como la búsqueda de mejores condiciones laborales (“A trabajo igual, salario igual”, fue la demanda central de las feministas socialistas) y de vida (derecho a la educación, al sufragio, postuló otra corriente feminista), obligaron a las insumisas y frecuentemente invisibles protagonistas del siglo XIX a repensar su estar en el mundo, organizarse y pugnar por esos cambios.

Las mexicanas y el emergente Estado Moderno

En las primeras décadas del siglo XIX, en América Latina algunas criollas abrazaron apasionadamente las luchas independentistas, tal es el caso de Doña Manuela Sáenz en Colombia muy reconocida por su influencia política en Simón Bolívar, así como por su relación amorosa con el Libertador. Cabe señalar que también bajo los vientos ilustrados, en la agonizante Nueva España, un nutrido núcleo de mujeres como Gertrudis Bocanegra, y las muy conocidas Leona Vicario, Josefa Ortiz de Domínguez y María Ignacia Rodríguez de Velasco (la célebre “Güera Rodríguez”) tuvieron una colaboración activa en el proceso de independencia.

En la segunda mitad del siglo XIX, el proceso de modernización instaurado por los liberales, abre nuevas y desiguales opciones para algunas mujeres: las de escasos recursos van a las fábricas, talleres, obrajes, se emplean como dependientas en tiendas y en el servicio doméstico; y las que tienen una mejor posición económica se forman como profesoras en las escuelas normales para señoritas de reciente creación o gozan de un ambiente familiar que apoya su instrucción personalizada. Por diferentes y contradictorias vías, importantes núcleos de mujeres van tomando conciencia de su condición marginal, las proletarias resienten en su vida cotidiana los estragos de una extenuante jornada de trabajo (de doce a catorce horas de encierro fabril), los bajos salarios y la ausencia de derechos laborales; y las letradas como Laureana Wright, Carmen Serdán, Juana Belén Gutiérrez de Mendoza, Dolores Jiménez y Muro, en su tertulias literarias y políticas forjan un pensamiento crítico que les permite cuestionar el desigual orden imperante, su situación como mujeres y deciden actuar en consecuencia; es decir, **asumen su condición ciudadana, aunque oficialmente el poder masculino hegemónico lo niegue.** De esta manera,

Entre 1873 y 1889 florece un grupo de mujeres periodistas entre ellas Dolores Jiménez y Muro, que aportan a la sociedad la edición de cuatro publicaciones: *Las Hijas del Anáhuac*, *El álbum de la mujer*, *El correo de las señoras* y *Violetas del Anáhuac* donde difundían

principalmente aspectos de la vida social y cultural de su tiempo, pero que, a la vez, fueron el medio para instituir la creación y desarrollo de un periodismo crítico y de denuncia en contra la dictadura porfirista (Ver: <https://bit.ly/3g3fYqg>)

Elas impulsaron en diversos frentes, el derecho a la educación, a la libertad de pensamiento y expresión e importantes reivindicaciones laborales y sociales específicamente para las mujeres, que confluyeron en la lucha contra la dictadura porfirista, después se volcaron en el movimiento armado y se comprometieron con las diversas tendencias político-sociales⁸ que se gestaron en su interior. De modo tal que algunas encauzaron sus energías y talento en la revolución campesina de Zapata, como Dolores Jiménez y Muro (1850-1925) a quien se atribuye un papel fundamental en la redacción del Plan de Ayala, así como la autoría del Plan de Tacubaya. Y, otras como Hermila Galindo, se adhirieron convencidas al carrancismo. A pesar de estas diferencias fundamentales en la intervención de ellas en el proceso revolucionario, coincidían en la necesidad de replantear el papel social de las mujeres y en la reivindicación de sus derechos políticos.

Después de una muy activa participación de cientos de mujeres en la Revolución mexicana, como soldaderas, jefas militares, dirigentes o intelectuales fue desconcertante para ellas el que en la promulgación de la Constitución de 1917, no se hubieran reconocido los derechos políticos que habían conquistado en el campo de batalla.

Derrota sin claudicar

A pesar de que no pueden votar, ni ser elegidas en puestos de elección, las mujeres participan activamente en la construcción del nuevo proyecto de nación. Gracias a las contradicciones del proceso revolucionario, permean en la cultura y el recuerdo de muchas mexicanas, las acaloradas discusiones del I Congreso Feminista, efectuado en Yucatán en 1916 por iniciativa del Gral. Salvador Alvarado. En el foro, además de recapitular en la necesidad de impulsar la educación femenina y la capacitación técnica para mejorar su condición laboral, las propuestas de Hermila Galindo quien destaca la importancia de la educación sexual en la formación de las mujeres, causan revuelo.

Convocadas por el nuevo gobierno a participar en las Misiones culturales, las mujeres, profesoras o no se comprometen a alfabetizar a las poblaciones de los lugares más apartados del país, el éxito de esta campaña es legendario. Otras se incorporan al mercado laboral como obreras, empleadas gubernamentales o de la empresa privada, principalmente para el comercio; aunque la servidumbre y la prostitución siguen siendo las “opciones” laborales recurrentes

⁸ Al respecto puede consultarse de Adolfo Gilly, *La revolución interrumpida*.

para ellas. Los vientos de la Revolución Bolchevique atizan el ímpetu transformador de mujeres como Benita Galeana, Concha Michel, Frida Kahlo, quienes desde el Partido Comunista Mexicano dan la lucha contra el autoritarismo de los gobiernos en turno, pero reivindicando las específicas demandas femeninas.

También en el sureste mexicano, el gobierno de Felipe Carrillo Puerto, en Yucatán, y el de Tomás Garrido Canabal en Tabasco legalizan la participación política de las mujeres, y algunas llegan a ser diputadas locales, pero al ser destituidos estos gobernadores, se cancelan los derechos alcanzados.

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940) hay un auge de los movimientos obreros, tal como lo documenta Arturo Anguiano (1975) entre otros autores y, donde las mujeres encuentran la coyuntura favorable para presionar al presidente Cárdenas y haga las modificaciones constitucionales pertinentes y se les otorgue el voto. Cabe hacer notar que en ese contexto se forma el Frente Nacional pro Derechos de la Mujer. Enriqueta Tuñón, describe el momento:

Las organizaciones femeninas se fortalecieron impulsadas por el Estado (cardenista) y llegó a formarse el Frente Único Pro Derechos de la Mujer (FUPDM), organismo creado en 1935, que llegó a contar con más de 50 mil afiliadas, de diferentes profesiones y tendencias: intelectuales, profesionistas –maestras sobre todo– veteranas de la Revolución, obreras, mujeres de diversos sindicatos y partidos políticos, reunidas en el Frente, cuya demanda principal era alcanzar el derecho al voto, pero que contenía en su programa puntos atractivos para todas. [...] A partir de 1937, sin embargo, el FUPDM se mantuvo estructurado en torno a una demanda única: el derecho al sufragio (1987, p. 185).

A pesar de que estas notables organizaciones despliegan un gran activismo, las modificaciones constitucionales no prosperan y las ciudadanas mexicanas continúan marginadas de los centros de decisión política hegemónicos.

El desarrollo estabilizador y el otorgamiento del voto

La Segunda Guerra Mundial, con su carga mortal y sanguinaria estimula cambios importantes en la división internacional del trabajo y propicia el desarrollo económico de países como México. Ya concluida la contienda mundial, el impulso a la industrialización del país no tiene marcha atrás, lo cual estimula la migración del campo a la ciudad y la incorporación sostenida de las mujeres a los trabajos remunerados, entre otros rasgos del también llamado Milagro Mexicano, por el

importante crecimiento económico en las décadas de finales de los cincuenta y los sesenta.

Estos procesos de modernización presionan a los gobiernos del PRM (antecedente inmediato del PRI) como el de Miguel Alemán (1946-1952) a ir otorgando poco a poco los demandados derechos políticos de las mujeres, por lo que en 1947 las mexicanas acceden a poder votar y ser electas, pero sólo en sus municipios (Tuñón, p. 187).

Cuando en 1952, Adolfo Ruiz Cortines toma protesta como presidente de la República, se compromete con las mujeres a cambiar la Carta Magna para que se consagre el derecho al voto femenino, lo cual ocurre el 17 de octubre de 1953, cuando se aprueba la iniciativa presidencial para modificar el artículo 34 constitucional, donde se establece que: “Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos reúnan los siguientes requisitos: I Haber cumplido 18 años siendo casados y 21 si no lo son, y II Tener un modo honesto de vivir” (Tuñón, p. 189).

Y aunque las activistas que se comprometieron en cuerpo y alma en esta causa tuvieron motivo de celebración, la realidad mostraba que el carácter autoritario del Estado mexicano, no admitía procesos de participación democrática donde, por ejemplo, los trabajadores dirigieran organismos sindicales de acuerdo con sus intereses particulares; tal fue la lección de la violenta ruptura de las huelgas ferrocarrileras de 1958, así como la represión al movimiento magisterial ocurrido el mismo año.

El movimiento estudiantil de 1968: emergencia ciudadana y democracia

Con el movimiento estudiantil de 68 culmina un ciclo de movilizaciones sociales que conmocionan el escenario político nacional. El asesinato del líder campesino morelense Rubén Jaramillo en 1962, muestra la persistencia de las luchas agrarias por la tenencia de la tierra. Chihuahua (1965) es escenario del asalto al Cuartel Madera, una acción guerrillera que buscaba proveerse de las armas de los militares acuartelados, para iniciar un levantamiento armado contra el gobierno instituido, el cual es sofocado. Y, en la Ciudad de México, en 1966 los médicos y enfermeras se organizan para exigir mejores condiciones de trabajo, al igual que los ferrocarrileros y maestros de la década anterior, son reprimidos, sus dirigentes encarcelados y sus licencias para ejercer la medicina, fueron canceladas.

El origen del movimiento estudiantil, tuvo sus inicios en los últimos días del mes de julio de 1968 en el barrio de La Ciudadela en el centro de la Ciudad de México, luego de que los estudiantes de una preparatoria particular y una vocacional del Instituto Politécnico Nacional, se enfrentaran en una de esas peleas habituales entre adolescentes, pero esta vez fueron sofocados por la policía. A los pocos días los integrantes

del Partido Comunista Mexicano organizan una manifestación el 26 de julio para conmemorar el inicio de la Revolución cubana, la cual también es reprimida. Estos hechos desencadenaron nuevas protestas contra la ferocidad de la policía, y más reacciones violentas de las fuerzas del orden. A tal grado, que muy pronto las escuelas y facultades de los niveles medio y superior, estallaron una huelga, para exigir primeramente: la disolución del cuerpo de granaderos y la indemnización de los estudiantes maltratados y de sus familias.

Cabe resaltar que aunque el movimiento era mayoritariamente estudiantil, las demandas que se fueron articulando eran de un carácter estrictamente político. El pliego petitorio quedó como sigue:

1. Libertad a los presos políticos, 2. Derogación de los artículos 145 y 145 bis del Código Penal Federal. (Instituían el delito de disolución social y sirvieron de instrumento jurídico para la agresión sufrida por los estudiantes), 3. Desaparición del Cuerpo de Granaderos, 4. Destitución de los jefes policiacos, 5. Indemnización a los familiares de todos los muertos y heridos desde el inicio del conflicto, 6. Deslindamiento de responsabilidades de los funcionarios culpables de los hechos sangrientos (Consultado en: <https://bit.ly/3vLcLSH>).

El legado del movimiento estudiantil para la vida política nacional, no sólo fue la redacción de estas peticiones, donde en primer lugar se reclama la libertad de los presos políticos y otras demandas que ponían de manifiesto el autoritarismo gubernamental. El movimiento fue más allá en su vocación democrática, la cual se expresó en los mecanismos de elección directa de sus mejores dirigentes para integrarse al Consejo Nacional de Huelga⁹ y en la decisión colectiva para permanecer en el zócalo en tanto las autoridades no aceptaran un diálogo público para negociar el pliego petitorio. La solicitud de un diálogo público era fundamental para el estudiantado, ya que desde entonces, era muy conocida la capacidad estatal para corromper o desaparecer a los opositores.

Si bien es cierto que en la dirigencia del movimiento, solo destacaron algunas mujeres como Ana Ignacia Rodríguez conocida como La Nacha, Esmeralda Reynoso, Luz María Aguilar Terrés, entre otras; los meses de julio a octubre del 68 en los que transcurrió el movimiento estudiantil y su trágica conclusión, constituyó una escuela política, una gran enseñanza para el estudiantado participante en cuanto a lo que se necesita y puede lograr cuando hay organización y voluntad transformadora. Vislumbrar esta posibilidad, cambió para

⁹ Organismo conformado por representantes de escuelas y facultades elegidos en las asambleas escolares.

siempre la vida de un gran número de jóvenes, quienes desplegaron una intensa y entusiasta actividad. Esto fue particularmente importante para las mujeres, quienes por primera vez se dieron a la tarea de redactar volantes y manifiestos, se arriesgaron a hablar en público, ellas recorrían con sus compañeros mercados y plazas, subían a los autobuses para explicar los objetivos de la causa estudiantil. Y desde luego participaron en las numerosas marchas que caracterizaron al movimiento. Y aunque la masacre del 2 de octubre de 1968, significó la derrota, la semilla de la democracia estaba sembrada.

Los setenta, feminismo y ciudadanía

Uno de los rasgos más interesantes de la década de los años setenta del siglo pasado, fue la masificación de las universidades. Este contexto favoreció la incorporación de las jóvenes a la enseñanza superior, escenario que fue el marco para el surgimiento de núcleos de feministas universitarias. De esta manera encontramos que:

Entre 1970 y 1976 se constituyeron seis grupos. Mujeres en Acción Solidaria (MAS, 1971), Movimiento Nacional de Mujeres (MNM, 1973), Movimiento de Liberación de la Mujer (MLM, 1974). Como desprendimiento de este último se organizaron –con propósitos definidos– el Colectivo La Revuelta (1975) y el Movimiento Feminista Mexicano (MFM, 1976). En el seno del Partido Revolucionario del Trabajo (PRT)¹⁰ y cobijado por este organismo político se creó el Colectivo de Mujeres (1976) (Lau, 2000, pp. 18-19).

Cabe señalar que estos grupos feministas tenían vínculos con algunas organizaciones de izquierda como el referido PRT, el Partido Comunista Mexicano u otros núcleos de orientación socialista. Lo interesante es que las feministas de este período desarrollaron una agenda propia, más allá de la lucha anticapitalista planteada por sus organizaciones.

En las numerosas publicaciones desarrolladas por ellas¹¹, se expresan puntualmente los debates y discusiones en torno al trabajo doméstico, la doble jornada laboral, la maternidad, el aborto, la sexualidad, la violencia misógina. Justo en torno al problema de la interrupción voluntaria del embarazo, se logró nuclear a un gran número de grupos en la Coalición de Mujeres Feministas (1977) que impulsó el proyecto para la despenalización del aborto denominado “Aborto libre y maternidad voluntaria” y que se presentó ante la Cámara de Diputados. En los siguientes años, las mujeres continuaron luchando por esta demanda indispensable sobre el derecho a decidir

¹⁰ El nombre correcto de esa organización política es Partido Revolucionario de los Trabajadores.

¹¹ Entre las que se puede consultar: *FEM, 10 años de periodismo feminista* (Planeta, 1988).

sobre nuestros cuerpos y nuestras vidas. Esfuerzo que fue finalmente reconocido, sólo para la Ciudad de México hasta el año de 2007¹².

Durante las últimas décadas del siglo XX, se han registrado en nuestro país importantes procesos y luchas sociales donde las mujeres, feministas o no, se comprometen en tareas por defender su derecho a una vivienda digna, a la tierra, al agua, a elegir o no casarse, a la diversidad sexual, a un trabajo digno, a la educación, a una vida libre de violencia, lo que implica un ejercicio pleno de ciudadanía y que abona a la transformación democrática de un país tan necesitado de ella.

Reflexiones finales

El vigoroso oleaje feminista, ha cambiado a la sociedad mexicana de una manera irreversible, no sólo por la ahora muy visible participación femenina en los procesos electorales, su presencia en altos puestos de responsabilidad pública y social o en las ciencias, las artes y las humanidades, sino porque cada día más mujeres de los más diversos estratos sociales son conscientes de sus derechos y de la imperiosa necesidad de luchar por la consecución y defensa de los mismos.

Lamentablemente la espiral de violencia que ha ensombrecido la vida de miles de personas y en particular la de las mujeres en las dos últimas décadas, nos ha implicado redoblar esfuerzos en la denuncia y lucha por lograr una vida libre de violencia. Entre otras tareas es urgente proponer cambios en las leyes tanto como capacitación y depuración de los órganos de justicia en nuestro país, pues en ocasiones han sido precisamente tales instancias las que perpetúan la impunidad¹³ de los delincuentes con graves consecuencias para las víctimas y la sociedad en su conjunto, lo cual nos aleja de una existencia vivida con justicia y dignidad, requisitos indispensables para dar forma y contenido a una verdadera democracia.

Bibliografía

- Anguiano, A. (1975). *El Estado y la política obrera del cardenismo*. México, D. F. Ed. ERA
- Bebel, A. (1979). *La mujer. En el pasado, el presente y el porvenir*. México, D. F. Ed. Fontamara.
- Brownmiller, S. (1981). *Contra nuestra voluntad. Un estudio sobre la forma más brutal de agresión a la mujer: la violación*. México, D. F. Planeta.

¹² En 2019 Oaxaca se sumó a la despenalización y en 2021 los estados de Hidalgo y Veracruz también.

¹³ Tales son los casos de Marisela Escobedo presuntamente asesinada por quienes ultimaron a su hija, (Ver documental "Las tres muertes de Marisela Escobedo", 2020) y el fallo que exculpa a Kamel Nacif agresor de la periodista Lydia Cacho (Ver: <https://bit.ly/371kMs6> , julio, 2021).

- CNDH, *El nacimiento de Laureana Wright de Kleinhaus*, recuperado el 14 de mayo de 2021 en: <http://www.cndh.org.mx/noticia/nacimiento-de-laureana-wright-de-kleinhaus>
- CNDH, *La muerte de Dolores Jiménez y Muro. Ideóloga y Antorcha de la Revolución*, recuperado el 11 de mayo en: <https://www.cndh.org.mx/noticia/muerte-dolores-jimenez-y-muro-ideologa-de-la-revolucion-la-antorcha-de-la-revolucion>
- Childe G. (1976). *Los orígenes de la civilización*. México, D. F., Fondo de Cultura Económica.
- Engels, F. (1974). *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*. Moscú, Ediciones en Lenguas Extranjeras.
- FEM, *10 años de periodismo feminista* México. D. F. Ed. Planeta, 1988.
- Galeana, P. *La historia del feminismo en México* recuperado el 14 de abril de 2021 en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4318/9.pdf>
- ILCE, *Cronología del movimiento estudiantil del 68*. Recuperado el 30 de abril de 2021 en: https://redescolar.ilce.edu.mx/sitios/micrositios/02_oct_movimiento_1968/Infografia_2octubre.pdf
- Kolontay, A. (1976). *La mujer en el desarrollo social*. Barcelona, Ediciones Guadarrama.
- Lau, A. (2000). *El nuevo movimiento feminista mexicano a fines del milenio*. Bartra, Fernández y Lau, *Feminismo en México, ayer y hoy*, México, D. F., Colección Molinos de Viento/UAM.
- Luna, A. (2018). *El movimiento estudiantil de 1968, modernidad y democratización*. *Revista Universitaria*, disponible en: <https://revistauniversitaria.uaemex.mx/article/view/11546>
- Molina, C. (1997). *Dialéctica feminista de la Ilustración*. Barcelona, Anthropos.
- Montero, R. (1999). Mary Wollestonecraft. Ardiente soledad. *Historias de mujeres*. México, D. F. Alfaguara.
- Ramos, C. (1996). Quinientos años de olvido: historiografía e historia de la mujer en México. *Secuencia. Revista de Historia y Ciencias Sociales* (1996), 36, septiembre-diciembre, 121-150. Recuperado el 20 de abril de 2021 en: <https://bit.ly/3wPHxKg>.
- Tuñón, E. (1987). La lucha política de la mujer mexicana por el derecho al sufragio y sus repercusiones. *Presencia y transparencia. La mujer en la historia de México*. México, D. F. El Colegio de México.

Presencia o resistencia del liderazgo femenino en la gestión y administración pública

Presence or resistance of developing women's leadership in public administration and management

Galdino Rubio Chávez*
Verónica Serrano Valenzuela*

Resumen

Hasta nuestros días, los avances en materia de equidad de género y participación política de las mujeres son significativos, pero no suficientes; por ello, es necesario analizar la importancia de desarrollar el liderazgo femenino en el ámbito de la gestión y la administración pública, como ejecutoras, pero también en la gestión, demostrando que sus aportaciones en la política son necesarias y que esta disciplina no es exclusiva para los hombres.

Palabras clave

Administración Pública, equidad de género, gestión pública, política, liderazgo femenino.

Abstract

To date, progress in gender equity and political participation of women are significant but not sufficient; therefore, it is necessary to analyze the importance of developing women's leadership in the field of management and public administration, as executing but also in management, demonstrating that their contributions to politics are necessary and that this discipline is not exclusive to men.

Keywords

Public Administration, gender equality, public management, politics, developing women's leadership.

* Candidato a Doctor por la Universidad Anáhuac, con la propuesta de tesis doctoral "Empoderamiento de las Mujeres a través de las TIC". En su labor como servidor público tiene experiencia en desarrollo social e implementación de estrategias para el desarrollo humano.

** Licenciada en Letras Latinoamericanas por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), con un Diplomado en Políticas Públicas. En su desarrollo profesional ha laborado en diferentes áreas del sector público, en la UAEM y como freelance. Cuenta con diversas participaciones como ponente en congresos nacionales e internacionales. Actualmente se desempeña como servidora pública y colabora como redactora en sitios de internet.

Introducción

El auge de la lucha por visibilizar a las mujeres en cualquiera de los ámbitos sociales es un tema que poco a poco mueve conciencias; sin embargo, también ha dejado al descubierto que, a pesar de los esfuerzos en esta materia, es necesario abrir más espacios y cerrar las brechas que impiden el completo desarrollo y aportación de cada mujer.

A nivel internacional, nacional y local hay avances, prácticamente a la par de nuevos retos sobre lo referente a los espacios ocupados por mujeres dentro de la administración pública. Por lo tanto, en el presente artículo se aborda de manera general un panorama acerca de las principales problemáticas que crean un ambiente de resistencia hacia el liderazgo de las mujeres en la gestión y la administración pública de México.

Asimismo, busca ser un espacio para la reflexión, donde las cifras no sean solamente parte de una estadística; por el contrario, que den pauta para considerar la persistencia de un género históricamente vulnerado dentro de la gestión y la administración pública.

**“La libertad misma debe residir donde la
responsabilidad reside: en el carácter del hombre”.**
Arthur Schopenhauer

1. Antecedentes

Históricamente, las diferencias entre hombres y mujeres (la mayoría físicas) derivaron en estructuras sociales que las tomaron como base y sirvieron como la excusa perfecta para establecer roles de *género*, lo cual dio pauta para instaurar creencias y comportamientos que en la actualidad plantean diversas contradicciones.

Esta distribución de roles comenzó en la familia, por ser “el espacio primario para la socialización de sus miembros, siendo en primera instancia el lugar donde se lleva a cabo la transmisión de los sistemas de normas y valores que rigen a los individuos y a la sociedad como un todo” (Arce, 1995, pp. 32-35).

A partir de ahí se extendieron al resto de las esferas sociales, limitando el actuar y capacidad de las mujeres, tanto en lo público como en lo privado. Sin embargo, al ser una conducta no innata, varias féminas buscaron desempeñar actividades que no fueran exclusivamente de crianza, hogar o acompañamiento.

Este proceso de nuevas oportunidades surge por un sentido de igualdad, pues...

[...] se entiende que ningún hombre, (entendido como persona), refleja superioridad sobre otro, sino por el contrario un ambiente de igualdad entre individuos y una distinción sobre otros seres vivos u objetos carentes de respeto entre sí a causa su propia naturaleza (sic) y por la calidad intelectual de estos, razón por la cual exige a los seres humanos la igualdad de trato y no discriminación entre los mismos (Ayala, 2017, p. 3).

Por lo tanto, en distintos periodos de la historia, las mujeres trataron de hacer valer este sentido de igualdad, que les permitiera ser partícipes de la conformación, decisiones y desarrollo de la sociedad. No en todas las culturas se les negó este derecho, dándoles apertura en la vida política.

Ejemplo de ello es Yohl Ik'nal, mujer maya que fue la primera gobernante en Palenque en el año 583 d.C., estando al frente del poder por 20 años. Tres siglos después, la señora Ti', quien era hija de Yuhkno'm Took'K'awiiil, dignatario de Calakmul fue nombrada en el siglo octavo como una ixkalo'mte, un título comparable al de soberana de un territorio (Martin y Grube, 2002, pp. 159-160; Pallán, 2011, p. 165 y 292).

De acuerdo con Aguilar y Romo (2011), en el Códice Ramírez se indica que entre los reyes de Tenochtitlan estaba la hija de Moctezuma I, Atotoztli, quien portaba sobre su cabeza la leyenda en náhuatl Cihuapilli Atotoztli, que significa la señora o princesa. A pesar de que Atotoztli reinó aproximadamente 8 o 9 años, formalmente este período no está reconocido. No obstante, Atotoztli fue clave para la regeneración del linaje de la dinastía Tolteca-Mexica.

Con base en lo anterior puede notarse que las mujeres han buscado la equidad y las mismas oportunidades en el aspecto político; además, siempre existieron féminas que reclamaron su derecho a desempeñar roles de poder y de la misma manera en el ámbito de la ciencia, tecnología, empresa, cultura; al frente de pequeñas y grandes organizaciones.

Lo anterior indica que la mujer siempre está activa, en la búsqueda del progreso y desarrollo de la sociedad donde se desenvuelve; y a pesar de las brechas que enfrenta nunca deja de avanzar.

1.1 Problemáticas hacia el liderazgo femenino

Es necesario considerar que la mujer siempre ha sido un agente activo en cualquier sociedad y no debería restringirse su acceso a la capacidad de decidir y ejecutar decisiones; sobre todo cuando encontramos áreas del conocimiento que permiten la plena participación de todos los miembros de la sociedad, que son neutrales al género.

Sin embargo, la participación política de las mujeres es aún más restringida, delegando en algunas ocasiones la ejecución de las acciones, pero no proponer desde un principio.

Sobre ello debe considerarse que dada la naturaleza de la administración pública, donde sus conceptos comprenden tanto un aspecto dinámico como estático, mismos que prevalecen en la esencia de esta noción, para ser entendida como una acción del sector público que puede dictar y aplicar preceptos administrativos para hacer cumplir las leyes en pro del interés general; al tiempo de ser una estructura compuesta por instituciones depositarias de la función pública (Cfr. Fernández, 2016, p. 89), será de vital importancia reconocer estas características, considerarlas y retomar tales preceptos al momento de establecer las actividades y oportunidades equitativas dentro del gobierno.

Acorde a la definición de la administración pública,

que debe entenderse desde el punto de vista formal como “el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales” y que desde el punto de vista material es “la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión” (Molitor en Fraga, 2000, p. 119).

A este respecto, en los conceptos de Fraga y Fernández puede observarse que la profundidad de esta disciplina está enfocada hacia el logro del bienestar colectivo, sin dar mayor o menor importancia a ninguno de sus miembros; por el contrario, busca ser una estructura que regule y permita alcanzar determinadas metas.

No obstante, ¿por qué no se ha permitido la satisfacción de los intereses generales ni la apertura a los particulares, específicamente a las mujeres, para cumplir con su función primordial? ¿En qué momento la labor constante por establecer una sociedad equitativa no resulta suficiente? Y, sobre todo, ¿quién indica que la actividad política es exclusiva del género masculino?

El problema no está simplemente en la exclusión de las mujeres del ámbito político o en la existencia de una norma masculina en la política, sino en que el mundo está marcado por el género. Tal como menciona Benería (1987, p. 46).

El conjunto de creencias, rasgos personales, actitudes, sentimientos, valores, conductas y actividades que dife-

rencian a mujeres y hombres a través de un proceso de construcción social que tiene varias características. En primer lugar, es un proceso histórico que se desarrolla a diferentes niveles tales como el estado, el mercado de trabajo, las escuelas, los medios de comunicación, la ley, la familia y a través de las relaciones interpersonales. En segundo lugar, este proceso supone la jerarquización de estos rasgos y actividades de tal modo que a los que se definen como masculinos se les atribuye mayor valor.

Estos son aspectos que deben transformarse, abriendo espacios para la total integración de las mujeres en la política, poniendo énfasis en retar las premisas epistemológicas y ontológicas de la disciplina, donde “un verdadero logro del género en la literatura sobre teoría política ha sido poner el foco de atención directamente en las presunciones ontológicas apuntaladas en los debates políticos existentes” (Squires, 2008, p. 5).

Por tanto, la acción de la mujer debe provocar cambios profundos, acordes a lo que exige nuestra época.

1.2 Esbozo mexicano

Si nos situamos en el contexto de México queda evidenciada una sociedad tradicionalmente patriarcal, a la cual le ha costado mucho reconocer, en primer lugar, que existe un problema de género, pues las demandas realizadas por los grupos vulnerables (entre estos las mujeres) tienen poco impacto en la población.

Por lo tanto, hablar de la participación femenina en la toma de decisiones resulta más complejo. Baste retomar la participación más notoria de las mujeres en cuanto a decisiones políticas se refiere (el voto), pues países como Nueva Zelanda, Australia, Finlandia, Noruega, Dinamarca y Reino Unido permitieron este derecho a su población femenina desde 1803, 1901, 1906, 1913, 1915 y 1918, respectivamente (Garza, 2003); mientras que en México este anuncio llegó hasta el 17 de octubre de 1953, cuando por primera vez las mujeres tenían derecho a votar y ser votadas para puestos de elección popular.

Si a ello le sumamos diversos acontecimientos, donde organizaciones gubernamentales y civiles han creado leyes, documentos y normas para contrarrestar la desigualdad entre hombres y mujeres, desde 1945 cuando los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) reafirmaron la igualdad entre ambos géneros; y después –en 1946– con el establecimiento de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW por sus siglas en inglés).

Así también las conferencias internacionales de 1975 en México; 1980 en Copenhague; Nairobi, 1985; y Beijing, 1995, donde el tema central fueron las mujeres. El establecimiento por parte de la Asamblea

General del periodo 1975-1985 como el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), en 1979¹ y muchas otras.

En conjunto, todos los documentos indican que el querer encontrar un equilibrio no es reciente y nacieron para coadyuvar a un cambio social que, sin embargo, todavía no es suficiente. A pesar de que significó un avance para las mujeres, quienes poco a poco pudieron acceder a derechos vetados y a un actuar independiente de los hombres en algunos aspectos, siguen interrogantes y dilemas que se extienden a otros ámbitos, entre ellos, el político, donde pareciera existir una fuerte resistencia a la participación del segmento femenino.

Actualmente, además de estos fundamentos hay cada vez más mujeres unidas para manifestar sus inconformidades y demandas. Si conjuntamos tanto las acciones como las luchas, es evidente que su reconocimiento abarca los aspectos legales, políticos y culturales; en consecuencia, sociedad y gobierno enfrentan una inminente labor para transformar los roles que culturalmente han sido impuestos y perpetrados, para erradicar las condiciones de discriminación de las mujeres en diferentes ámbitos.

De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), el nivel de participación política de las mujeres comienza a tener mayor auge de 2005 a 2012; los datos indican que el número de presidentas municipales ha mejorado, con 3.6, 4.6, 3.9, 4.6, 5.3 (2009 y 2010), 6.4 y 7 por ciento, respectivamente.

Asimismo, en el período de 2013-2016 se incrementó el número de municipios gobernados por mujeres en estados como: Durango, Puebla, Tamaulipas y Veracruz. Estos son solo algunos de los datos que permiten ahondar en los avances y retos de la participación política de las mujeres en nuestro país (ONU Mujeres, 2013).

2. Inequidad de género

El primer paso para resolver un problema es identificarlo y aunque a nivel mundial, como hemos mencionado, el reconocimiento sobre la necesidad de la equidad de género es mayor, sigue en el estatus de insuficiente. Si en el contexto internacional avanza lento, México va muchos pasos atrás.

De acuerdo con el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres, 2007, p. 59), que a su vez retoma a D'Elia y Maingon (2004), el concepto de equidad de género significa:

¹ Para revisar de manera más detallada la temática de las conferencias internacionales puede consultarse el texto titulado *La mujer y el derecho internacional: conferencias internacionales*, Organización Internacional del Trabajo.

[...] la “equidad” como “una igualdad en las diferencias”, entrelazando la referencia a los imperativos éticos que obligan a una sociedad a ocuparse de las circunstancias y los contextos que provocan la desigualdad con el reconocimiento de la diversidad social, de tal forma que las personas puedan realizarse en sus propósitos de vida según sus diferencias. Por ello, la equidad incluye como parte de sus ejes el respeto y garantía de los derechos humanos y la igualdad de oportunidades.

Lo cual, sin duda alguna, refleja la presencia de quienes son excluidos y excluidas. Según datos del World Economic Forum, algunos países están más cerca de la igualdad de género (pero no lo han logrado al 100%) y son: Islandia, Noruega, Finlandia, Suecia, Nicaragua, Nueva Zelanda, Irlanda, España, Ruanda y Alemania.

Siendo Europa Occidental, América del Norte, América Latina y el Caribe, Europa del Este y Asia Central, África Subsahariana, Asia del Sur y Oriente Medio y Norte de África las que han progresado en el cierre de la brecha de género (Huntt, 2019).

Al respecto, diversos teóricos, teóricas y especialistas aportan grandes ideas para alcanzar una sociedad más justa, aunado a la constante labor de las políticas públicas². Por ejemplo, Staud (203: 56) menciona que “en todas las sociedades la estructura de las relaciones de género crea diferentes oportunidades, experiencias y beneficios”. Por lo tanto, propone estudiar las relaciones de poder entre mujeres y hombres para poder determinar la desigualdad existente entre ambos.

Con base en los ejemplos anteriores se demuestra que algunos lugares han trabajado con acciones eficientes para un desarrollo social más justo, hecho que lleva a plantear qué hace falta en nuestro país para que la eliminación de brechas sea realidad y no teoría.

A pesar de la implementación de políticas públicas y de que la participación y liderazgo femenino están considerados como básicos para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la inequidad parece no dar tregua; tal como menciona ONU Mujeres (2021):

[...] la igualdad de género en las más altas esferas de decisión no se logrará por otros 130 años. Sólo 10 países están presididos por una Jefa de Estado, y 13 países tienen Jefas de Gobierno. Sólo el 21 por ciento de quienes ocuparon ministerios fueron mujeres, y apenas

² Consideradas como una rama de la ciencia política que estudia y valora el funcionamiento de las causas y las consecuencias de actuaciones públicas específicas, puestas en marcha para conducir determinados problemas sociales (Cfr. Subirats et al., 2008; Mény y Thoenig, 1992).

en 14 países los gabinetes de Gobierno han alcanzado el 50 por ciento o más en la representación de las mujeres. Con un aumento anual de apenas el 0,52 por ciento, no se alcanzará la paridad de género en los cargos a nivel ministerial antes de 2077.

Las cinco carteras ministeriales más comúnmente ocupadas por mujeres son las siguientes: Familia/Niñez/Juventud/Adultos Mayores/Discapacidad, seguidas por Asuntos Sociales; Medio Ambiente/Recursos Naturales/Energía; Empleo/Trabajo/Formación Vocacional, y Asuntos de la Mujer/Igualdad de Género.

Considerando tales cifras, parece que el panorama se inclina hacia una resistencia de las mujeres lideresas, con miras hacia la decisiva actuación en cada ámbito gubernamental.

2.1 La poca inserción de las mujeres en la vida política

Si nuestro sentido de igualdad y no discriminación está presente y los ejemplos indican que sí existieron cargos de poder para las mujeres, resulta que la persistencia de la marginación hacia ellas en la vida social y política no ha dejado de ser un indicador negativo, a nivel internacional, nacional y local. Los avances han puesto especial énfasis en erradicar la discriminación a través de las políticas públicas; pero la falta de oportunidades refleja casi lo contrario.

En apariencia nos hicieron saber que las mujeres no estaban interesadas en la política ni en las decisiones que dentro de esta se tomaban, pues para eso estaban los hombres, aunque la política como ejercicio no tiene un género predispuesto.

Y con el transcurrir de la historia, sobre todo en el Siglo XXI, también existe una malinterpretación acerca de los espacios que deben estar a cargo de las mujeres; pues pareciera abrirse espacios, pero en áreas donde se requiere su sensibilidad o en temas sociales; entonces ¿realmente eso significa un liderazgo femenino presente o una clara resistencia a este?

Como indica Theo-Ben Gurirab (2021, pp.1-5):

las mujeres han brillado por su ausencia en la adopción de decisiones y en la formulación de políticas públicas [...]. Los prejuicios y las percepciones culturales sobre las funciones de las mujeres, la falta de recursos financieros y la indiferencia de las instituciones siguen impidiendo el acceso a las mujeres a la política y su participación en ella”.

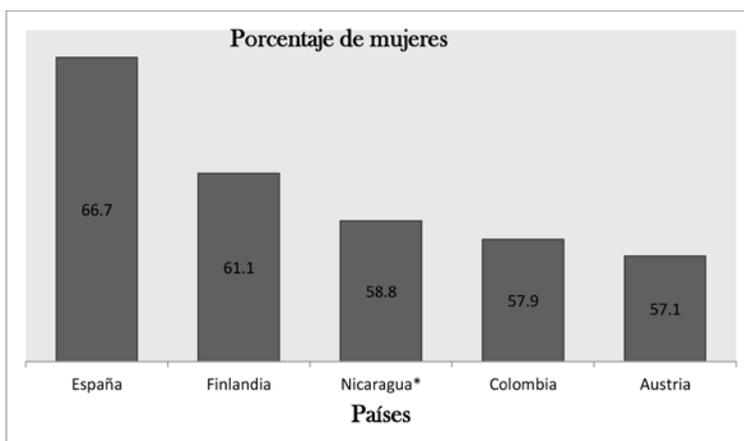
A pesar de las políticas públicas, el cambio es más evidente en Europa, donde las demandas de las féminas resultaron exitosas y fueron retomadas por varios partidos en sus programas; a partir de ahí operaron medidas afirmativas y discriminación en positivo en las candidaturas, creación de institutos, ministerios específicos y organismos defensores de la igualdad de oportunidades, bajo la intervención activa de las mujeres en lo individual y colectivo, en pro de la equidad.

Hecho que significa “un cambio con sentido”, ya que es necesario contar con un número suficiente de mujeres en el poder, motivadas para representar los intereses y problemas de las mujeres (Cfr. Hernández, 2006, p. 5). Y este cambio con sentido que menciona Ana María Hernández debe incluir a los miembros de la sociedad que ostentan cargos de poder, principalmente; pues no en vano Suecia ocupa uno de los primeros cinco lugares entre los países con mayor igualdad de género.

En este país una estrategia consistió en que, desde la posición de líderes de opinión, los hombres en el Parlamento crearon en 2004 la Red de Hombres Parlamentarios de Suecia, donde se busca prevenir la violencia contra la mujer y la trata de personas; además, busca que los hombres participen en el debate sobre sus valores, prejuicios e igualdad de todos los seres humanos (Cfr. Gurirab, 2021, p. 6).

A continuación, puede advertirse cómo es la participación de las mujeres en cargos ministeriales, tan solo en 2020.

Gráfica 1. Porcentajes de mujeres con cargos ministeriales a nivel mundial, 2020



Fuente: elaboración propia con base en ONU Mujeres y la Unión Interparlamentaria (UIP) (2020). *Mujeres en la política: 2020*. Women in politics.

*Información de dominio público.

Es evidente que existen motivos para que el género femenino no esté presente en esta actividad ni al 80%; pero los motivos son todavía más desconcertantes. Según datos del texto *Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica*, estudio realizado por ONU Mujeres (2018), las principales causas de la poca participación de las mujeres en la política son las siguientes:

- Estereotipos donde la sociedad en general considera que la política y lo público es *cosa de hombres*.
- Dificultad en los horarios, pues las mujeres también ejercen las labores del cuidado del hogar y la familia.
- Poco o nulo apoyo del cónyuge y los familiares para desarrollar esta actividad.
- Acoso, violencia y discriminación.
- Una estructura y cultura machista de los partidos políticos, a menudo inaccesibles para las mujeres.
- Menor oportunidad para acceder a redes de contactos y apoyos que se requieren para poder movilizar financiación y construir apoyos para las candidaturas.
- Carencias en la formación para la gestión pública.
- Falta de autoestima y de asertividad.

Cada una de estas brechas nos lleva al planteamiento de que las mujeres resisten en la política, pero no pueden lograr la presencia.

3. Presencia necesaria del liderazgo femenino en la gestión y administración pública

Con base en los datos presentados hasta el momento es de vital importancia dejar de considerar al género como un justificante para excluir a las mujeres de algunas actividades, pues a pesar de los esfuerzos y el trabajo, parece que su participación sigue siendo factor de oposición.

Todavía existen resistencias que dificultan la construcción social de la equidad de género, entre ellas el rechazo y una especie de competencia femenina en espacios públicos y privados; así como un temor provocado por los cambios en la representación de lo femenino y masculino en los sistemas de género (Guzmán, 1996).

Es entonces momento justo para que la nueva era de la mujer sea la pauta para una especie de revolución femenina, donde su liderazgo es imprescindible, tanto en la administración como en la gestión pública, ya que “la administración pública es la parte más visible del gobierno, y esta es llevada a cabo o instrumentada por el Poder Ejecutivo. Sin embargo, no es este el único poder que compone al gobierno y la administración no es su única actividad” (González, 2005, p. 171). Las mujeres merecen estar en la ejecución,

pero también en el fondo de las áreas donde se crean las políticas de México y el mundo.

En concordancia, ya que la gestión pública está enfocada en la disciplina de los trabajadores ante la administración y abordaje a los nuevos cambios de las instituciones públicas, siendo competitivas en su funcionamiento y liderazgo en las dependencias gubernamentales, no debe cerrar los espacios necesarios para una sociedad más justa.

Por ende, en materia de mujeres, género y desarrollo, los procesos de diseño e institucionalización de las políticas públicas indican miras de urgente renovación, pues a pesar de que “la administración pública moderna, nacida de las libertades revolucionarias, debe ponerse a salvo de todo despotismo para preservar su esencia” (Bonnin, 2004, p. 25) las dificultades existen y son notorias y excluyentes.

Con todo ello, el camino debiera ser con miras hacia una transformación que termine con el paradigma patriarcal en todos los ámbitos, pero especialmente en lo referente a la administración pública, pues...

[...] dada una generación en la que efectuar el cambio, la rigidez individual es compatible con una comunidad que pueda pasar de un paradigma a otro cuando la ocasión lo exija [...]. Así pues, en su estado normal, una comunidad científica es un instrumento inmensamente eficiente para resolver los problemas o los enigmas que define su paradigma. Además, el resultado de la resolución de esos problemas debe ser inevitablemente el progreso (Kuhn, 1997, p. 256).

En dicho sentido, corresponde a la sociedad y a los miembros de la comunidad política actuar como una especie de comunidad científica, que resuelva eficazmente esta problemática, termine con el paradigma del patriarcado y permita así el progreso real de la sociedad actual, cimentada en la equidad, la justicia, el respeto a los derechos humanos y a nuestro entorno; sin estereotipos ni superioridad.

Lo anterior porque, retomando los preceptos de Kuhn (1997), cuando la precisión de un paradigma es mayor, más sensible será como indicador de la anomalía y, por consiguiente, de una ocasión para el cambio de ese paradigma. Los datos ya son por sí solos un indicador lo bastante amplio para saber que estamos en un momento justo para cambiar; pero también los hechos y la realidad que enfrentamos en pleno siglo XXI, que sin duda alguna debe estar caracterizado por un sentido de humanidad y equidad, donde no se privilegie ni incapacite a ningún miembro de la sociedad.

Conclusiones

Quizá la reflexión sea uno de los pasos más importantes para acercarnos hacia las acciones certeras en materia de políticas públicas y grupos vulnerables en general, donde las cifras sean aliciente para cambiar paradigmas e ideas estereotipadas.

Cada miembro de nuestra sociedad necesita saber que la resistencia a mejorar no pone en peligro ninguna estabilidad; por el contrario, brinda las herramientas para lograrla dentro de un ambiente inteligente que permita el pleno acceso a los derechos en cualquiera de sus variantes. Es el tiempo justo para dar pauta al liderazgo de las mujeres, sin que signifique superioridad femenina, pues gran parte de lo que necesitamos es terminar con ideas de superioridad que pongan en peligro la gestión hacia la modernidad.

La administración pública es, en este sentido, una de las más indicadas para ser la plataforma para llevar a cabo una revolución de actitudes y prejuicios, donde cada integrante de la sociedad sea considerado y se brinde un espacio seguro para desarrollar con plena libertad las justas ideas.

Bibliografía

- Aguilar, E. y Romo, F. (2011). Atotoztli: reina azteca y personaje clave para la regeneración del linaje de la dinastía tolteca-mexica. *Diacronías revista de divulgación histórica*. 3 (7), 47-58.
- Arce, M.L. (1995). El proceso de socialización y los roles en la familia. *Teoría y metodología para la intervención en familias*. Costa Rica: Universidad Nacional de Costa Rica.
- Ayala, S. (mayo, 2017). *La dignidad humana como principio fundamental de los derechos humanos frente a los nuevos derechos de género*. Ponencia presentada en el XIII Congreso Nacional sobre Empoderamiento Femenino, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Recuperado de https://www.uaeh.edu.mx/xiii_congreso_empoderamiento_fem/documentos/pdf/C057.pdf
- Benería, L. (1987). ¿Patriarcado o sistema económico? Una discusión sobre dualismos metodológicos. Amorós, C. et al. (Ed). *Mujeres: Ciencia y Práctica Política*. Madrid: Debate.
- Bonnin, C. (2004). *Principios de Administración Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Fernández, J. (2016). *Derecho administrativo*. México: Biblioteca Constitucional INEHRM.
- Fraga, G. (2000). *Derecho administrativo*. México: Porrúa.
- Garza, M. T. (2003). El derecho al sufragio de la mujer. *Revista Internacional de Ciencias Sociales y Humanidades*. 27 (2), 43-59. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/654/65456042003.pdf>

- González, J. C. (2005). La Administración Pública como Ciencia: una aproximación a su objeto de estudio. *Espacios Públicos*. 8 (15), 162-175.
- Gurirab, T. (2021). Las mujeres en la política-La lucha para poner fin a la violencia contra la mujer. ONU. Recuperado de <https://www.un.org/es/chronicle/article/las-mujeres-en-la-politica-la-lucha-para-poner-fin-la-violencia-contra-la-mujer>
- Guzmán, V. (1996). La equidad de género como tema de debate y de políticas públicas. *Encrucijadas del saber, los estudios de género en las ciencias sociales*. 2 (4), 213-230. Recuperado de <https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/Genero-Mujer-Desarrollo/la%20equidad%20de%20genero%20como%20tema%20de%20debate.pdf>
- Hernández, A. M. (2006). ¿Son las mujeres diferentes a los hombres en el ejercicio político?. *El Cotidiano*. 21 (139), 41-49. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/325/32513905.pdf>
- Hunt, R. (2019). *Estos 10 países más cerca de lograr la igualdad de género*. Ginebra: World Economic Forum. Recuperado de <https://es.weforum.org/agenda/2019/12/estos-10-paises-estan-mas-cerca-de-lograr-la-igualdad-de-genero/>
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2007). *Glosario de género*. México: Inmujeres.
- Kuhn, T. S. (1997). *La estructura de las revoluciones científicas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Martin, S. y Grube, N. (2002). *Crónica de los reyes y reinas mayas: la primera historia de las dinastías mayas*. Estados Unidos: Universidad de Indiana.
- Mény, I. y Thoenig, J. C. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel.
- ONU Mujeres (2013). *Participación política de las mujeres en México a 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino*. México: ONU Mujeres. Recuperado de https://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2017/05/Libro_PartPolMujeresMex.pdf
- (2018). *Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica*. Recuperado de https://observatoriomujeresnl.mx/docs/empoderamiento_politico_de_las_mujeres-new2-cn.pdf
- (2021). *Hechos y cifras: Liderazgo y participación política de las mujeres*. Recuperado de <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures>
- ONU Mujeres y Unión Interparlamentaria (UIP) (2020). *Mujeres en la política: 2020*. Retomado de <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2020/03/women-in-politics-map-2020>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2004). *La mujer y el derecho internacional: conferencias internacionales*. México: Secretaría de Relaciones Exteriores.

- Pallán, C. (2011). *Breve historia de los mayas*. Madrid: Ediciones Nowtilus.
- Squires, J. (2008). *Multiculturalism, multiple groups and inequalities*. Reino Unido: Universidad de Bristol. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/0964663908097084>
- Staud, K. (2003). Gender mainstreaming: conceptual links to institutional machineries. Rai, S. (Ed.). *Mainstreaming gender, democratizing the state?* England: United Nations and Manchester University Press, 40-65.
- Subirats, J. et al. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

Mujeres forzadamente requeridas,
aparentemente reconocidas pero violentadas.
Violencia política de género en México

*Forcibly required women, apparently
recognized but violated. Political gender
violence in Mexico*

Leonor Guadalupe Delgadillo Guzmán*

Resumen

Este estudio tuvo como objetivo mostrar la violencia política diferenciada a la que están sujetas las mujeres que buscan acceder a la vida pública en las cúpulas del poder político en México, pese a los grandes avances constitucionales y convencionales alcanzados hasta ahora. El estudio es de tipo documental: se realiza un análisis descriptivo cualitativo, a través del enfoque de los derechos humanos y la perspectiva de género, partiendo de la violencia política en razón de género como categoría de análisis. Con base en la hemerografía digital se ilustran casos reales sobre esta clase de violencia. Los datos ilustran que el vigor que presenta la misoginia y el sexismo, canalizados por perfiles machistas socialmente tolerados por parte de políticos varones que se mueven en una estructura patriarcal, constituyen serios obstáculos que incluso ponen en peligro la integridad física de las candidatas. El único bastión de apoyo con el que cuentan estas mujeres con aspiraciones de representación a puestos públicos son los avances en el control de constitucionalidad y convencionalidad, así como la existencia de instancias como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Palabras clave
Violencia política, género.

Abstract

This study aimed to illustrate the differentiated political violence against political women which seeking access to public life in the highest

* Profesora investigadora de la Facultad de Ciencias de la Conducta de la Universidad Autónoma del Estado de México. Líder del CAC, Vulnerabilidad, Educación y Sustentabilidad. Correo: lgdelgadillo@uaemex.mx

levels of political power in Mexico, despite the great constitutional and conventional advances achieved so far. The study is documentary: a qualitative descriptive analysis through the human rights perspective and the gender perspective. It is carried out based on political violence due to gender as a category of analysis. Based on digital hemerography, real cases of this kind of violence are illustrated. The data illustrate that the vigor of misogyny and sexism channeled by "machista" profiles socially tolerated by male politicians who operate in a patriarchal structure constitute serious obstacles that even endanger the physical integrity of the women candidates. The only bastion of support to them with aspirations of representation to public positions have are the advances in the control of constitutionality and conventionality, as well as the existence of instances such as the Electoral Tribunal of the Federal Judicial Branch.

Keywords

Political violence, gender.

Introducción

El presente estudio se centra en la violencia política en contra de las mujeres que contienden por la representación a algún cargo de elección popular y que, en varios casos, han requerido superar la resistencia de las estructuras patriarcales de los partidos y de las cúpulas del poder masculinas en las administraciones públicas. El estudio se realiza desde una revisión documental descriptiva apoyada en el enfoque de género y la perspectiva de los derechos humanos.

El objetivo planteado impele el evocar el principio de igualdad de género en México, que implica hacer visibles a las mujeres, a quienes históricamente como sector se les ha invisibilizado. Más aún cuando se coloca la mirada en espacios de alto impacto como lo es la política. Desde que este país ha buscado fortalecer su carta magna con el principio de convencionalidad, el Estado tomó la decisión de suscribirse activamente a todos los compromisos que implican el logro de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

Las obligaciones del Estado mexicano en este sentido son, en lo básico, proteger y generar condiciones adecuadas para romper las brechas de desigualdad existentes, lo que jala prácticamente en automático la disminución de las diferencias de acceso a los puestos de representación política, para que deje de ser un ámbito eminentemente masculino. No obstante, los avances no han sido fáciles ni contundentes, se han generado malas prácticas para sabotear el acceso de representación política de las mujeres, a tal punto que el establecimiento de la violencia política apenas da cuenta del cúmulo de sabotajes para mantener excluidas a las mujeres de tan importante esfera social. La pretensión es clara, mantener a las

mujeres con el mayor número de impedimentos posibles para que se postulen, o que ganen un puesto de representación popular, o bien que habiéndolo ganado no lleguen a ocuparlo (Gilas, 2020).

Es incuestionable que la participación política de las mujeres va más allá del logro de una representación paritaria, porque se involucra también el voto. En realidad, la acción política de las mujeres y de otros sectores invisibilizados, como por ejemplo los pueblos originarios, las personas indígenas, pone a prueba la legitimidad discursiva y real de encontrarse con un régimen auténticamente democrático tal y como, justo, es el caso de México.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos (México, s.f.) la violencia política de género da cuenta de *acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género), 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.*

Este tipo de violencia puede perpetrarse de distintas formas, física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial, económica o feminicida. Además, las receptoras de esta violencia lo pueden ser en lo individual o en lo colectivo, cuando se involucra a su familia, a su grupo o grupos de afiliación, o bien a su comunidad, de tal suerte que no solamente se puede vivir en lo solitario como persona, sino también al interior de la familia, fuera de ella con los contactos más cercanos o incluso a toda una comunidad. Lo descrito muestra como la violencia política de género encuentra arenas propicias para perpetrarse en lo personal, en lo privado y en lo público. Resulta interesante advertir que en lo particular este tipo de violencia encuentra como cómplices a mujeres que atacan a otras mujeres, lo que conduce a conjeturar la fuerte motivación que existe en algunas mujeres por satisfacer su propio interés instrumental (su provecho), pese a que esto envuelva atacar a otra mujer. Un fenómeno que no se advierte en otros tipos de violencia como la familiar o de pareja, cuyo generador de violencia típicamente es el varón.

Pero no solamente se encuentra comprometido el derecho de acción política del sector de las mujeres. Existen otros actores políticos indirectos no inmersos en la cúpula del poder por cuyo papel social llegan a ver comprometida su propia integridad; tal es el caso de las personas defensoras de los derechos humanos, en los que se cuentan los derechos políticos. Y cuyos perpetradores echan mano de la calumnia, de sus causas y tareas para deslegitimarles, pasando por amenazas, agresiones físicas o incluso llegando al punto de asesinarles.

La complejidad que reviste la violencia política de género obliga a observar detenidamente la malla de sus distintas expresiones,

desde las más sutiles hasta las más graves como el desprestigio, campañas de descalificación, incitación al enfrentamiento, amenazas a su persona o a sus seres queridos o a la facción política a la que pertenece, ataques físicos, sexuales, incluido el asesinato, entre otras más.

Desarrollo

Antecedentes

Mujeres políticas icónicas han precedido históricamente el avance logrado hasta ahora; nombres como el de Leona Vicario, Josefa Ortiz de Domínguez, Elvia Carrillo Puerto, entre otras, han ilustrado la posibilidad real de participación de este género en México. De acuerdo con Inmujeres, el siglo XX avizó una interesante actividad política por y para las mujeres: 1916, en los estados de Chiapas, Yucatán y Tabasco se concede el derecho al voto y a la candidatura a puestos públicos de elección popular; 1922, en el estado de Yucatán se reconoció a las mujeres su derecho para participar en las elecciones municipales y estatales; 1923, Elvia Carrillo Puerto es electa como diputada local por el V Distrito en el estado de Yucatán, mientras que en San Luis Potosí, Rosa Torres aprobó la ley para que mujeres alfabetizadas pudieran participar en procesos electorales; 1925, se lega el voto a las mujeres en las elecciones municipales en el estado de Chiapas (Redacción Animal Político, 2013).

En 1936, el estado de Puebla emite un decreto en material electoral para conceder el voto a las mujeres en el estado; 1938, Aurora Meza Andraca es elegida como primera presidenta municipal en Chilpancingo, Guerrero; 1947, a nivel federal se concede el voto a las mujeres en los procesos electorales municipales; 1952, Aurora Jiménez de Palacios es electa diputada federal por Baja California; 1953, Adolfo Ruiz Cortines, el entonces titular del ejecutivo federal, lleva a cabo importantes reformas sobre los artículos 34 y 115, fracción I, reconociendo la ciudadanía a las mujeres bajo el mismo criterio que los varones (Redacción Animal Político, 2013).

Para 1965 se cuenta con la primera presidenta del senado, María Lavalle; 1979, se logra una primera gubernatura, Griselda Álvarez, por el Estado de Colima; 1988, se postula Rosario Ibarra como primera candidata a la presidencia de la nación; 1993, se establece en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) la promoción de una mayor participación política de las mujeres por medio de su postulación a cargos de representación por elección popular (Redacción Animal Político, 2013).

En 1996 se produce otra reforma en el COFIPE, que inaugura una política por cuota de género, marcando que las candidaturas a diputación y senaduría no podían exceder del 70% para un mismo

género, debiendo favorecer una mayor promoción de participación política de las mujeres; en 2002 se indica que toda vez que un partido político o coalición incumpla con lo señalado respecto de las cuotas de género, se le requerirá la corrección de su solicitud de registro de candidaturas. De persistir el incumplimiento, el partido en cuestión será sujeto a una sanción, consistente en la negativa del registro de candidaturas según corresponda (Redacción Animal Político, 2013).

Una nueva reforma en el COFIPE es registrada en 2008: se actualiza la política por cuota de género en una proporción de 40/60%; 2012, se da otra reforma que señala la cuota de género en 50% tanto en propietarios como en suplentes, con el objetivo de romper con la simulación de asignación de mujeres propietarias y varones suplentes, que al momento de ganar una representación, la mujer renunciaba para dar lugar a la titularidad como propietario al varón, las desafortunadas conocidas diputadas *juanitas*, esta reforma entra en vigor a partir de las elecciones de 2015 (Redacción Animal Político, 2013).

Previo a la política de las cuotas, la participación de las mujeres para cargos públicos por elección seguía una lógica de concesión por parte de su facción política, en función de las relaciones y tráfico de influencias con los grupos de poder. Siguieron las cuotas y ahora la paridad política. Este avance ha sido debido, en buena parte, a las medidas afirmativas que abarcan el progreso de las cuotas en el país, al diseño establecido compatible con el sistema electoral y con medidas exitosas de instrumentación, así como de aplicación de sanciones en caso de desacato (Gilas, 2020).

El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres, s.f.) reporta datos interesantes sobre la actual representación entre hombres y mujeres en la cúpula del poder político desde diferentes niveles de la administración del poder ejecutivo, de la administración del poder legislativo y desde la administración del poder judicial (ver tabla 1)

Tabla 1
Representación porcentual por sexo en los
diferentes poderes, registro del 2020

Posiciones	Hombres	Mujeres
Secretarios/as de Estado	57.90	42.10
Senadores/as	50.80	49.20
Presidentes/as municipales	73.04	21.70
Síndicos/as	31.75	67.25
Ministros/as de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	72.73	27.27

Posiciones	Hombres	Mujeres
Diputados/as a nivel federal	51.80	48.20
Diputados/as a nivel local	51.52	48.48
Regidores/as	49.38	50.33

Fuente: Inmujeres (s.f.)

Se aprecia en la tabla como en las posiciones de más alto nivel los porcentajes de representación por sexo tienen una diferencia que va en el rango menor de poco más de 10 puntos, como es el caso de las Secretarías de Estado y en el rango mayor de más de 50 puntos, tal y como se ilustra en lo que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación compete, diferencias que se encuentran aventajadas por los varones. Para las posiciones de menor impacto en la toma de decisiones, la representación se encuentra aventajada por mujeres, véase el caso de las síndicas. Por cuanto, a las diputaciones federales y locales, así como las senadurías, se aprecia casi una paridad. Lo que destaca de estos datos, es como se mantiene el dominio masculino en las cúpulas del poder político.

Medina (2010, p. 82) realiza una interesante pesquisa de las brechas de género en la Cámara de Diputados de 1952 a 2009, que señala las décadas que ha tomado una representación progresiva de las mujeres en el poder legislativo en México a nivel federal (ver tabla 2).

Tabla 2
Proporción por sexo en las legislaturas
de diputados/as federales de 1952 a 2009

Legislatura	Mujeres	Hombres
LXI, de 2009 a 2012	27.6	72.4
LX, de 2006 a 2009	22.6	77.4
LIX, de 2003 a 2006	24.9	75.1
LVIII, de 2000 a 2003	16.8	83.2
LVII, de 1997 a 2000	17.4	82.6
LVI, de 1994 a 1997	14.5	85.5
LV, de 1991 a 1994	8.8	91.2
LIV, de 1988 a 1991	11.6	88.4
LIII, de 1985 a 1988	10.5	89.5
LII, de 1982 a 1985	10.5	89.5
LI, de 1979 a 1982	8.0	92.0

Legislatura	Mujeres	Hombres
L, de 1976 a 1979	8.9	91.1
XLIX, de 1973 a 1976	8.2	91.8
XLVIII, de 1970 a 1973	6.6	93.4
XLVII, de 1967 a 1970	5.7	94.3
XLVI, de 1964 a 1967	6.2	93.8
XLV de 1961 a 1964	4.9	95.1
XLIV, DE 1958 A 1961	4.9	95.1
XLIII, de 1955 a 1958	2.5	97.5
XLII, de 1952 a 1955	0.6	99.4

Otro ejercicio similar lo realiza por cuanto corresponde a la Cámara de Senadores por legislatura, comprendiendo el periodo de 1964 a 2009 (Medina, 2010, p. 83) (ver tabla 3).

Tabla 3
Proporción por sexo en las legislaturas
de Senadores/as de 1964 a 2009

Legislatura	Mujeres	Hombres
LXI, de 2009 a 2012	19.5	80.5
LX, de 2006 a 2009	18.8	81.2
LIX, de 2003 a 2006	21.9	78.1
LVIII, de 2000 a 2003	18.0	82.0
LVII, de 1997 a 2000	15.6	84.4
LVI, de 1994 a 1997	10.2	89.8
LV, de 1991 a 1994	3.1	96.9
LIV, de 1988 a 1991	15.6	84.4
LII y LIII, de 1982 a 1988	31.3	68.8
L y LI, de 1976 a 1982	12.5	87.5
XLVIII y XLIX, de 1970 a 1976	10.0	90.0
XLVI y XLVIII, de 1964 a 1970	5.2	94.8

Lo anterior da muestra del difícil pasaje que las mujeres han tenido que vivir como sector social para el logro de la igualdad en lo declarativo, lo normativo y lo objetivo. Igualdad que, hoy por hoy, sigue siendo una utopía y no una realidad. Para ilustrar esto en términos de la agenda

pública, fue solo hasta 1974 que en el artículo 4º de la carta magna en México se registró el principio jurídico de la igualdad entre hombres y mujeres; cambio al que le siguieron diversas acciones orientadas, de forma progresiva, a la búsqueda efectiva de la igualdad.

Fue así como se registran leyes e instituciones con perspectiva de género: la creación del programa de integración de la mujer al desarrollo en 1980; la organización de comunicación e información para la mujer CIMAC en 1988; la ley del Instituto Nacional de Mujeres (Inmujeres) en 2001; el Modelo de Equidad de Género (MEG) en 2002; la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en 2006; la Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios de la república mexicana de la Cámara De Diputados en 2006; la integración del Sistema Nacional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en 2007; las leyes estatales que tutelan el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia (32 estados) en 2007 y años venideros; la Fiscalía Especial para los delitos en materia de violencia contra las mujeres y trata de personas de la Procuraduría General de la República en 2008; la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación en 2009; el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012 (Proigualdad) en 2009; la Ley para prevenir, sancionar y erradicar los delitos en materia de trata de personas y para la protección y asistencia de víctimas de estos delitos en 2012 (Camarena, Saavedra, Ducloux, 2014).

Siguiendo esta tendencia, 2011 fue el marco temporal por el que el gobierno mexicano se vio obligado a dar un paso más contundente en la materia con base en la resolución del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia, que resolvió la incorporación de las normas de origen internacional al listado de derechos humanos contenidos en la carta magna, lo que se tradujo a una reforma constitucional que fortalecía el control constitucional con el control de convencionalidad (González, s.f.). Entre sus múltiples efectos, se observó un nuevo impulso a la ya ratificada CEDAW (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*) desde 1981 por el gobierno.

Esta Convención se concentra en la eliminación de estereotipos que ponen en un nivel de inferioridad a las mujeres, la distribución equitativa del cuidado de los miembros de la familia entre el varón y la mujer, el acceso garantizado a los servicios de salud en las diferentes etapas del ciclo vital de las mujeres, la erradicación de cualquier tipo de comercio, tráfico y/o explotación sexual de mujeres, niñas y adolescentes, el aumento de participación de las mujeres en lo público, así como el irrestricto respeto a sus derechos políticos (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2012).

Buscando la conquista de la progresividad en los derechos humanos de las mujeres, la Asamblea General de las Naciones Unidas lanza para el año de 1994 otra importante convención, con el afán de que el Estado proteja los derechos de las mujeres y se tomen medidas para eliminar la producción de violencia en contra de ellas, la llamada Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, conocida como Convención de Belém do Pará¹.

El recorrido en las últimas décadas para lograr una igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, en todas las esferas y particularmente en la política, ha sido importante pero todavía insuficiente, porque es hasta años recientes que el Estado mexicano instauro marcos normativos puntuales respecto de la protección de los derechos políticos tanto electorales como de paridad en la representación política del país.

Avances normativos contra la violencia política en razón de género en México

Desde el artículo 1º se lee una definición sobre violencia contra la mujer que señala a la violencia como *cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado*. El inciso j del artículo 4º apunta *el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones*. El artículo 5 establece que *toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de los derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos* (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1994, pp. 82-83).

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2021), en su artículo 35 fracción II, se lee,

poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatas y candidatas ante la autoridad electoral

¹ Es preciso señalar que previo a estos instrumentos internacionales existen otros que velan por la igualdad entre los géneros en asuntos públicos: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos creado en 1966 (Semujeres, 1981, fecha en la que se adhirió México); Convención Americana sobre Derechos Humanos creada en 1969 (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1981, fecha en la que se adhirió México).

corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación (p. 45).

Es hasta hoy que se puede advertir una armonización jurídica federal e internacional que vela por un ejercicio igualitario de representación política para ambos, para hombres y mujeres, que parte de la misma Constitución en sus artículos 2º, fracción III, artículo 41, fracción I (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2021) y que se refleja en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 7, primer párrafo (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020). Lo que se ve fortalecido con otros marcos jurídicos como la Ley general en materia de delitos electorales (2021), Ley general de partidos políticos (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020), Ley general de víctimas (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020). Pero, para llegar a este punto, se debió tener frente de sí, toda una persecución y violación a los derechos de participación y representación política de las mujeres en esta cúpula social de poder.

Ciertamente, ha habido avances importantes: Narvaes (2020) reconoce el compromiso mexicano por fincar marcos instrumentales en contra de la violencia política de género a través de protocolos, así como, por parte del poder legislativo, concretamente a través del Congreso de la Unión, que sienta las bases jurídicas para definir y regular la violencia contra las mujeres en el ámbito político; adelanto que tuvo lugar el 20 de marzo de 2020. Todo con el cruento antecedente de flagrantes atropellos a los derechos políticos de representación de las mujeres y, en desafortunados casos, a la ejecución de ellas.

Los casos no mienten

De cara a la realidad del número de casos de violencia política por razón de género, la cuestión de la instrumentalidad de la ley, de su operación, era necesaria, no bastaba con disponer con leyes generales. Así, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, creado en 1996, se dio a la tarea de emitir el protocolo para atender la violencia política contra las mujeres, en el que apunta que la violencia política por razón de género, que *afecta el derecho humano de aspirantes a candidatas a un cargo de elección popular, a puestos de dirigencia al interior de sus partidos políticos o en el propio ejercicio de un cargo público* (2016, p. 10); entre cuyo contenido destacan los casos registrados en el proceso electoral de 2014-2015 en el país, casos registrados en los estados de Chiapas, Ciudad de México, Colima, Estado de México, Guerrero, Morelos, Oaxaca, San Luis

Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán; en total 11 entidades federativas que representan el 34% de los estados en México. Al retomar los casos de mujeres candidatas a puestos de representación pública, la severidad y formas de la violencia resultan más que inquietantes (ver tabla 4):

Tabla 4
Candidatas que sufrieron violencia política en el
proceso electoral 2014-2015 en México

Víctima	Descripción	Tipo de violencia
Yesenia Alamilla Vicente, candidata a la alcaldía por el PAN en el Mpio. de Reforma	Fue sometida a golpes, insultos y encañonada	Violencia física, psicológica de desvalorización y coerción
Jéssica Salazar, candidata a la alcaldía por el PT en Ecatepec	Agredida física y verbalmente, y con intento de secuestro	Violencia física, psicológica de desvalorización
Las candidatas en Sonora	Mantas sexistas: “Las mujeres como las escopetas, cargadas y en el rincón”, “La panocha en las coyotas, ¡no en palacio!”	Violencia misógina comunitaria de corte psicológica, específicamente desvalorización
Silvia Romero Suárez, candidata a diputada por el PT	Secuestrada	Violencia física extrema y psicológica, control
Gabriela Pérez, precandidata a diputación federal por el PAN	Irrupción a su domicilio, robo y mensaje (“abandona la candidatura”), su hijo de 14 años fue agredido	Violencia patrimonial, física y psicológica de coerción. Violencia indirecta con su hijo
Aída Nava, precandidata por el PRD	Decapitada	Feminicidio
Gisela Mota	Asesinada solo un día después de haber asumido el cargo como alcaldesa	Feminicidio

Fuente: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2016).

Páez (2019) reporta que, en México, durante 2018, se suscitaron 16 asesinatos en contra de candidatas, sumados a 10 diferentes eventos en los que fueron violados los derechos políticos-electorales de mujeres

indígenas. Otro reporte, publicado durante el mes de marzo del mismo año (2018), señala 237 agresiones contra mujeres inmersas en el ámbito político, ya sea porque realizan actividades políticas o bien por puestos de elección; esta otra fuente informa sobre 23 asesinatos. Y sobre el total de las más de doscientas agresiones, *127 fueron amenazas e intimidaciones, 29 lesiones dolosas (sin arma de fuego), 23 homicidios dolosos, 19 atentados indirectos contra familiares con un saldo de 13 familiares asesinados, 12 secuestros, 10 robos con y sin violencia, 10 tentativas de homicidio con arma de fuego y 7 lesiones dolosas con arma de fuego* (Etellect Consultores, citado por la Redacción AN/GS, 2021, 2º párrafo).

Tres meses después, Molina (2018) publica que, durante el periodo de 2017 al término del primer semestre de 2018, fueron 16 las mujeres políticas asesinadas. De estas dieciséis mujeres, *cuatro eran candidatas a puestos de elección local, tres eran militantes de partidos; tres eran regidoras en funciones, dos eran precandidatas a puestos de elección popular, dos eran activistas y dos más eran dirigentes partidistas* (sexto párrafo). Del total de agresiones rastreadas, 64 fueron en contra de mujeres candidatas a puestos de elección popular a nivel local, incluido el feminicidio de la aspirante a segunda concejal en Juchitán, Pamela Terán. De acuerdo con Molina (2018), 11 de los asesinatos fueron ejecutados por comandos armados; tres haciendo uso de la tortura, otro por un aparente asesino solitario y uno más fue perpetrado por el cónyuge. Las entidades que reportaron alguno o varios de estos asesinatos fueron: Morelos, Estado de México, Quintana Roo, Chihuahua y Michoacán.

A decir de Gilas (2020), se advierte una tenue diferencia entre la violencia política en general y la violencia política de género. La primera obedece a ataques en contra de mujeres por ser candidatas a un puesto popular o bien por ocupar un cargo. La segunda se puede identificar porque se trata de actos violentos en contra de ellas por el hecho de ser mujeres. En opinión de quien esto escribe, tal planteamiento está fuera de lugar, porque en cualquier caso, primero, se atenta contra el derecho humano de participación activa en términos políticos de la mujer para lograr una representación; segundo, el común denominador de estos actos violentos es el hecho de que va dirigido en contra de una mujer en función de su primordial caracterización de género; y, tercero, no resulta del todo fácil establecer con precisión una desagregación de tales tipos de violencia cuando se implican de forma recíproca tales elementos de ataque, es decir, el que una mujer contienda para una representación con una agenda pública de trabajo y atención ciudadana, y el hecho de que sea mujer implícitamente lleva una carga simbólica de animadversión política dentro de un ámbito de poder manejado de manera dominante por alianzas patriarcales, cuyos intereses particulares los perciben bajo amenaza por culpa de “ellas”.

Se observa como la violencia perpetrada en contra de las mujeres con intereses de participación política en puestos de representación mediante elección popular se da a través del sometimiento de su cuerpo con golpes, la denigración y amenaza a su persona, la pérdida de la libertad, hasta el feminicidio con desprecio sobre el cuerpo, haciendo uso de contenidos estereotípicos sexistas de subordinación e inferioridad. Destaca también el que la violencia política contra ellas por razón de género se produce tanto en el proceso electoral como en el ejercicio del cargo (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018; Franco, 2020).

Está clara la presencia de prejuicios en contra de las mujeres en la política. La Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2020) apunta que nueve de cada diez personas refieren tener prejuicios contra las mujeres. En una gran mayoría, tanto hombres como mujeres siguen teniendo oposición contra la igualdad de género en los múltiples ámbitos sociales, trátase del trabajo, del hogar, de la escuela, sin excluir la política. En esa misma dirección de ideas, existe la creencia mayoritaria de que los varones son mejores líderes políticos, mejores ejecutivos empresariales que las mujeres. Estos datos son recuperados atendiendo a los resultados del informe sobre el índice de normas sociales de género que muestra la persistencia de brechas de poder. Particularmente, a nivel global en lo político, llama la atención lo que bien muestra una paradoja: por un lado, la participación electoral tanto de hombres y de mujeres en proporciones similares, pero una representación parlamentaria sensiblemente menor en el mundo por parte de las mujeres, con apenas una proporción del 24% y únicamente 10 mujeres de estado de los 193 jefes de gobierno a nivel mundial. Tal registro estadístico ilustra fehacientemente el vigor de los prejuicios, de los estereotipos y de las creencias sexistas en detrimento de la igualdad no solo en México sino en el mundo.

El peso de la caracterización estereotípica basada en el sexo se mantiene vigente impidiendo la penetración de las mujeres a posiciones de representación colectiva del ejercicio del poder, manteniéndolas en la exclusión de participación en igualdad de condiciones en la política y en la reclusión tradicional de lo doméstico, y con un uso también diferenciado de lo público, como lo es el espacio de la calle y otros escenarios compartidos en lo cotidiano, como los mercados, las paradas de camión, entre otros. Las figuras arquetípicas de la mujer que de forma dicotómica se mueven en la cultura machista en México madre-esposa *versus* puta, y que como lo comenta Narvaes (2020) ligando las figuras hasta con la vestimenta, y de ahí saltar a la despolitización, para hacer una falsa distinción de que las mujeres no pertenecen a la política, su lugar es fuera del ámbito del poder y toma de decisión estructural de un país, de un estado, de un municipio. Este panorama social muestra una transversalidad de la discriminación contra la que se

requieren actuaciones rápidas, aceleradas por parte de las autoridades con medidas cautelares y de protección, además de la aplicación de sanciones en contra de las personas agresoras (Narvaes, 2020).

Los “machitos” políticos no están solos

Se pudiera pensar que el subtítulo de este apartado es sexista; sin embargo, se hace alusión a él para mostrar como se refleja lingüísticamente el uso de un término de origen biológico para una referencia social de lo masculino cargada con fuerte simbolismo psíquico y fantasías neuróticas que menoscaban el pleno desarrollo de la personalidad del varón en su dimensión expresiva, haciendo un énfasis desmedido y exagerado en su instrumentalidad, en el cómo objetivamente opera en lo psicosocial, tal como la voz impostada, el uso de tonos graves, el pecho echado hacia adelante, la colocación expansionista de los brazos para ocupar más espacio social, el levantamiento de la quijada para dar una actitud de evaluación permanente, la mirada fija y sin parpadear, elementos que no son ajenos al manejo de imagen del ámbito político masculino y que -a su vez- se refuerzan por la divulgación de los medios de comunicación, cuyos contenidos se ven magnificados gracias a la penetración en la Internet, al acceso a los navegadores a través de los dispositivos móviles.

Junto a ello están los vituperios sexistas, discriminatorios y de minimización de las experiencias de las mujeres producidas por figuras políticas masculinas destacadas en México (ver tabla cinco).

Tabla 5
Vituperios sexistas por parte de figuras políticas masculinas en México

Figura política	Testimonio	Fecha	Tipo de violencia
Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México	Cuestionado acerca de la violencia doméstica en el país, responde: <i>El 90% de esas llamadas [...] son falsas [...] bromas telefónicas</i> (Kitroeff, 2020)	30/05/2020	Desvalorización Cosificación Deshumanización Acercamiento corporal impuesto
Andrés Manuel López Obrador, Presidente de México	Llama <i>corazoncitos</i> a mujeres periodistas y besa sin justificación a una reportera (Marcial, 2018)	27/09/2018	
Felipe Calderón, expresidente de México	<i>¿Delfina es nombre propio? ¿O así le dicen por cómo la trata quien la nombró y es su jefe?</i>	03/04/2017	

Figura política	Testimonio	Fecha	Tipo de violencia
Francisco Kiko Vega, exgobernador de Baja California	<i>Ustedes son lo mejor que nos ha pasado. Están re-buenas todas para cuidar niños, para atender la casa, para cuando llega uno, y a ver mijito, las pantunflitas. No, no, ustedes de veras que son el pilar de la familia y perfectamente lo saben. Muchas felicidades.</i> (Gil, 2020)	08/03/2015	
Alejandro Gracia Ruiz, exdiputado	<i>Las leyes como las mujeres se hicieron para violarlas</i> (Gil, 2020)	10/2014	
Enrique Peña Nieto, candidato a la presidencia de México	Se le preguntó que cuál era el precio de la tortilla, a lo que contestó: <i>No soy la señora de la casa</i> (Gil, 2020)	12/2011	
Ulises Ruiz, exgobernador de Oaxaca	<i>¡Pendejas! ¡Qué pendejas las dos!</i> (Gil, 2020)	2010	
Hank Ronn, candidato a la gubernatura de Baja California	<i>Mi animal favorito, la mujer</i> (Gil, 2020)	2007	
Vicente Fox, ex-presidente de México	Expresando risa declaró que el 75% de los hogares en México contaban con una lavadora, pero “no de dos patas o de dos piernas, sino metálica” (Gil, 2020)	10/02/2006	
Carlos Abascal, Secretario del Trabajo del gobierno de Vicente Fox	<i>¿Las mujeres también son seres humanos? El trabajo del hogar es el medio de realización plena de la mujer</i> (Gil, 2020)	2001	

Estas expresiones misóginas por parte de políticos relevantes se ven expandidas por los medios de comunicación, que en su contenido apelan una y otra vez a la reproducción de los estereotipos de género, debilitando la protección que, incluso, ellos mismos deben de hacer sobre el ejercicio de los derechos humanos, políticos y electorales de

las mujeres en el país, y el desmantelamiento de las desigualdades por cuestiones de género. Esta recurrente práctica muestra una alianza patriarcal, no solo ideológica sino también machista para mantener socavada la imagen, capacidad, inteligencia, preparación y liderazgos femeninos. Ideológica porque se advierten las repeticiones en no pocos casos, a diferentes niveles y en distintas partes del país. Machista por el contenido descriptivo peyorativo en contra de mujeres políticas. Esta violencia, en algunos casos, se disfraza de una condescendencia paternalista, dándole una falsa capa de sutileza; en otros casos más, la violencia machista política contra de las mujeres es francamente violenta (Narvaes, 2020).

Pero, entonces, surge la pregunta de cuáles son las medidas que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación toma al respecto, qué acciones emprende ante esta violencia política digital por parte de medios de comunicación. Una vez más, Narvaes (2020) apunta con claridad que se trata de un sistema de alianza patriarcal ante el que es imperativo asegurar que no se produzcan estas divulgaciones descomunales, cuyas coberturas mediáticas digitales e impresadas producen un daño irreparable en sus víctimas, por dirigirse a su reputación y a su integridad.

El sexismo da muestra de su glocalidad

La prensa digital ha tenido sus días de festín por la forma en que visten mujeres políticas, ni siquiera los países más “desarrollados” se libran de este lastre discriminatorio, publicando notas amarillistas dónde el escándalo mediático es más que un falso estruendo. Tales casos han dado pie a una violencia digital sexista y machista en contra de ellas. Tracy Brabin, parlamentaria británica, fue fuertemente criticada y ofendida por usar un vestido con un hombro descubierto, calificándola hasta de prostituta con resaca, expresión que muestra la oposición moralina para que las mujeres se empoderen de su cuerpo en lo íntimo, decidan o no ser sexo-servidoras. A causa de las innumerables ofensas que recibió, la parlamentaria respondió en su Twitter: “No tengo tiempo de responder a todos, pero puedo confirmar que no soy una prostituta, alcohólica, promiscua y a punto de amamantar” (emol.social, 2020). El sexismo machista se resiste a respetar si las mujeres, sean o no figuras públicas, decidan o no consumir alcohol, decidan o no ser poliamorosas, decidan o no amamantar a sus hijos o hijas.

La ministra de Finlandia, Sanna Marin, mujer de 34 años, hace valer su feminidad en portada de revista apareciendo con una chaqueta de esmoquin, con escote profundo y sin sostén durante 2020. Tal aparición fue motivo de violencia digital machista, calificando su imagen en lugar del contenido de sus declaraciones. Expresiones misóginas que llegan a la denostación de sus características físicas; en contra partida tuvo todo el respaldo de las mujeres, algunas de ellas emulando su imagen

en esmoquin, otras más colocando fotografías comparativas entre ella y otros políticos que muestran la desnudez de su pecho con las tetillas expuestas y su respectiva tonicidad muscular, que en algunos casos deja mucho que desear en términos de salud y estética (magasIN, 2020).

Geraldine Ponce, diputada federal, en México fue también motivo de descalificaciones machistas el 22 de noviembre de 2020, por haberse fotografiado en top deportivo en la cima de un volcán, recibiendo comentarios distorsionados de que se había exhibido en ropa interior, en brasier. Una vez más, las alusiones en prensa sobre su persona no fueron dirigidas a sus declaraciones sino a su imagen. Ponce se tomó esa fotografía declarando que “los propósitos son para cumplirse y estar aquí”, con lo que afirmaba su compromiso como decisora política en bien de la gente (Infobae, 2020).

Pero ninguna de estas notas tiene la misma resonancia mediática y reactiva de violencia política por razones de género cuando se comparan con actos realmente ofensivos por parte de políticos, cuyas acciones mínimamente alimentan el azoro colectivo. Léase el caso de Humberto Santos Ramírez, precandidato a diputado local, y presunto creador de un grupo de mensajería rápida por celular para publicar contenidos sexuales (Infobae, 2021).

Las elecciones del 6 de junio de 2021

En el marco del año 2021, México tiene una coyuntura política muy importante porque se harán elecciones para diferentes cargos: gubernaturas, diputaciones de mayoría relativa, diputaciones de representación proporcional, presidencias municipales y alcaldías, sindicaturas, regidurías y juntas municipales, concejales y presidencias de comunidad. La agenda política programa el cambio de 300 diputaciones de mayoría relativa, 200 por representación proporcional, una elección extraordinaria de senaduría de mayoría relativa. 15 estados renovarán gobernador: Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Nuevo León, San Luis Potosí, Zacatecas, Nayarit, Colima, Michoacán, Guerrero, Querétaro, Tlaxcala y Campeche (ver tabla seis).

Miles son los cargos públicos en juego, que delinearán o no los contrapesos políticos entre el poder ejecutivo y legislativo, así como también delinearán la representación de las mujeres como políticas en el país, para después mostrar los tipos de puestos y comisiones que ocuparán, si serán o no de alto impacto. No solo son las elecciones más importantes en la historia política de este país, sino también son las elecciones en las que por primera vez se dan las condiciones de paridad entre hombres y mujeres para llegar a ocupar puestos en los que las tomas de decisión, las buenas prácticas, la transparencia, el uso de indicadores de impacto del desarrollo de políticas públicas beneficiarán o no a la ciudadanía.

Para tener más claro el alcance de estos cargos públicos se presenta a continuación una breve descripción de la función que varios de ellos tienen: diputaciones de mayoría relativa, a este tipo de cargos llega el candidato o candidata que tenga el mayor número de votos realizados. De esta forma, se reúne una mayoría relativa cuando un grupo o candidato tiene un número de votos mayor a los elementos que contiene cualquier otro grupo, considerados de manera separada. En México esta base se aplica para elegir legisladores federales o locales mediante el voto directo de la ciudadanía, mientras que los diputados se eligen por distritos uninominales y los senadores se eligen en fórmulas de dos por entidad federativa. Se consigna el triunfo a las fórmulas que obtengan el mayor número de votos, sin importar el porcentaje obtenido (Sistema de información legislativa, s.f.).

Diputaciones de representación proporcional, la elección para las diputaciones de representación popular toma como base el porcentaje de votos emitidos por un partido político en una región geográfica. Su objetivo es *proteger la expresión electoral cuantitativa de las minorías políticas y garantizar su participación en la integración del órgano legislativo, según su representatividad [...]; este principio se utiliza para asignar 32 senadores en una lista nacional y 200 diputados en 5 listas regionales, votadas en cinco circunscripciones plurinominales* (Sistema de información legislativa, s.f.: s.p.).

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales define la asignación de los espacios de representación en el Congreso de la Unión (diputados y senadores por el principio de representación proporcional). Todo esto a través de dos fórmulas matemáticas, cociente natural y resto mayor. Destacando que en las entidades federativas sus congresos también se integran por legisladores electos con base en tal principio (Sistema de información legislativa, s.f.).

Presidencias municipales y alcaldías: estos cargos, presidencias municipales, velan por el bien de las poblaciones claramente establecidas en determinados espacios geográficos, llamados municipios, entidades político-jurídicas cuya división configura a una entidad estatal determinada. Los municipios cuentan con órganos de gobierno (el ayuntamiento) y con sus propias normas jurídicas. Por su parte, el órgano administrativo de una demarcación es denominado alcaldía. Ambos elementos constituyen la base territorial y de organización político-administrativa. Aclarando que la alcaldía es el órgano administrativo de la demarcación, como el ayuntamiento lo es del municipio (Gobierno de México, s.f.).

Sindicaturas: "Su misión es promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en los actos del Ayuntamiento, vigilando que se actúe en estricto apego a la legalidad, en beneficio de los ciudadanos. La visión de una sindicatura es ser una autoridad modelo a nivel nacional en materia de protección de derechos humanos en el actuar

municipal, otorgándoles seguridad jurídica a las y los ciudadanos” (Sindicatura municipal, s.f.: s.p.). El perfil de personas que se desempeñan en las sindicaturas exige que estén altamente calificadas, con fuerte compromiso social en aras de dar cumplimiento a los planes municipales desarrollo en las entidades del país, con buenas prácticas y políticas públicas desarrolladas para bienestar y progreso ciudadano (Sindicatura municipal, s.f.).

Regidurías: las personas que se asumen como regidores informan y acuerdan con la presidencia municipal el seguimiento de la agenda establecida por las diferentes comisiones existentes, de tal forma que monitorean los avances en los acuerdos y disposiciones del Cabildo. Igualmente, presentan dictámenes según la comisión en la que se encuentren integradas, votando y deliberando al respecto de ellos. Un rubro importante son las propuestas frente a Cabildo, con el objeto de buscar mejoras en los servicios públicos y en la atención de asuntos propuestos al Cabildo, acciones para mejorar los servicios públicos y para mejorar la atención de asuntos sobresalientes (Administración, 2019-2021). La siguiente tabla ilustra el tipo de elecciones que se tendrá por cada una de las entidades en el país.

Tabla 6
Cargos públicos de elección popular previstos para el 6 de junio de 2021

Elecciones 6 de junio de 2021 en México									
Entidad	Gubernatura	Diputaciones de mayoría relativa	Diputaciones de representación proporcional	Presidencias municipales y Alcaldías	Sindicaturas	Regiduría	Juntas Mples. / Concejales / Presidencias de comunidad		
1 Edo. de México		45	30	125	136	966			
2 Aguascalientes		18	9	11	12	86			
3 Baja California	1	17	8	5	5	63			
4 Baja California Sur	1	16	5	5	5	48			
5 Campeche	1	21	14	13	28	102	132		
6 Coahuila de Zaragoza				38	76	400			
7 Colima	1	16	9	10	10	94			
8 Chiapas		24	16	123*	123	856			
9 Chihuahua	1	22	11	67	67	714			
10 Ciudad de México		33	33	16*			204		
11 Durango		15	10						
12 Guanajuato		22	14	46	52	418			
13 Guerrero	1	28	18	80	85	584			
14 Hidalgo		18	12						
15 Jalisco		20	18	125	125	1481			

16	Michoacán de Ocampo	1	24	16	112	112	874
17	Morelos		12	8	33*	33	153
18	Nayarit	1	18	12	20	20	197
19	Nuevo León	1	26	16	51	77	449
20	Oaxaca		25	17	153	162	1070
21	Puebla		26	15	217	217	1810
22	Querétaro	1	15	10	18	36	148
23	Quintana Roo				11	11	117
24	San Luis Potosí	1	15	12	58	64	387
25	Sinaloa	1	24	16	18	18	153
26	Sonora	1	21	12	72	72	486
27	Tabasco		21	14	17	17	51
28	Tamaulipas		22	14	43	58	407
29	Tlaxcala	1	15	10	60	60	350
30	Veracruz de Ignacio de la Llave		30	20	212	212	630
31	Yucatán		15	10	106	106	581
32	Zacatecas	1	18	12	58	58	547

*Chiapas, se contempla la creación del municipio de Honduras de la Sierra (2018).

*Morelos, se contempla la creación de los municipios Coatetelco, Xoxotla y Hueyapan (Dic. 2017).

*Ciudad de México, alcaldías para la CDMX.

Conclusiones

Las condiciones para una paridad en aras del logro de una igualdad sustantiva en la vida política de México son favorecedoras. No obstante, surge la pregunta si la paridad, 50-50, en qué distritos dejan a las mujeres, si ganan ¿las quitarán?, o en la cámara de diputados qué comisiones encabezan, si están en la mesa directiva o en la junta de coordinación política (Franco, 2020, 12 de noviembre).

El sexismo -como expresión del machismo de una cultura patriarcal todavía vigorosa en un país pluricultural como México- prevalece con expresiones misóginas que van de lo grave a lo extremo, al consumarse feminicidios en contra de mujeres que buscan una representación política.

El marco jurídico electoral para la protección de las mujeres candidatas a puestos de representación a nivel estatal y municipal desde el poder ejecutivo, así como aquellas otras que buscan ser parte de la cámara de diputados y senadores, ha mostrado avances sensibles; queda ahora dar respuesta efectiva e inmediata en los casos de violencia política por razón del género que se denuncien.

La violencia política en contra de las mujeres se dirige a su desacreditación como personas calificadas, competentes, con capacidad de liderazgo y capacidad de logro, así como, y sobre todo, a su integridad ética y moral. Pese al cúmulo de escándalos de abusos sexuales y prácticas sexistas por parte de políticos varones.

El estado de democracia en México se juega durante 2021 una prueba sobre su madurez política, transparencia y legitimidad. Sus propuestas e iniciativas se topan con una visibilidad nunca vista, con base en el acceso que la ciudadanía tiene a las redes sociales, donde el detalle más pequeño sufre una transformación en su tamaño hacia lo descomunal y quizás hacia lo descontextualizado.

La pregunta crucial y paradójica, ante todo este avance en una cultura que se resiste a la igualdad sustantiva y que se vale de comportamientos sexistas, misóginos y machistas, es si México logrará de manera efectiva cámaras legislativas a nivel federal y estatales sensibles al género; es decir, cámaras que tengan la capacidad de responder a las necesidades tanto de las mujeres como de los hombres al interior de las estructuras, de las dinámicas que tienen, con métodos específicos y aterrizados de forma práctica. Elementos que se traducen en el derrumbamiento de los obstáculos contra las mujeres para su participación política, y que a su vez constituyen todo un referente favorable de reproducción (Unión Interparlamentaria, 2012). ¿Será México capaz de alcanzar lo planteado por la Unión Interparlamentaria?

Bibliografía

Administración 2019-2021 (s.f.). Definición. http://www.torreon.gob.mx/cabildo/pdf/ABC_Cabildo.pdf

- Aguilar, G. (2020, octubre 29). Derechos de las víctimas de violencia política contra las mujeres en razón de género. Ponencia. Ciclo de conferencias virtuales magistrales. Facebook. Instituto Nacional Electoral. (9) Facebook Live | Facebook
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1994). *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. "Convención de Belém do Pará"*. CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, (oas.org).
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2020). *Ley general de instituciones y procedimientos electorales*. Diario Oficial de la Federación. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (diputados.gob.mx).
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2020). *Ley general de partidos políticos*. Diario Oficial de la Federación. Ley General de Partidos Políticos (diputados.gob.mx).
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2020). *Ley general de víctimas*. Diario Oficial de la Federación. Ley General de Víctimas (diputados.gob.mx).
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2021). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Diario Oficial de la Federación. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (diputados.gob.mx).
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2021). *Ley General en Materia de Delitos Electorales*. Diario Oficial de la Federación. Ley General en Materia de Delitos Electorales (diputados.gob.mx).
- Camarena, M., Saavedra, M., Ducloux, D. (2014). El género en México: situación actual. *XIX Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática*. 13.05.pdf (unam.mx).
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México (s.f.). *Violencia política contra las mujeres en razón de género*. Doc_2018_056.pdf (cndh.org.mx).
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (1981). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Convención Americana sobre Derechos Humanos (cndh.org.mx).
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México (2012). *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y su protocolo Facultativo*. 10_Cartilla_CEDMyPF.pdf (cndh.org.mx).
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2018). *Violencia política contra las mujeres en razón de género*. FEPADE, INE, CEAV, FEVIMTRA, Inmujeres. Doc_2018_056.pdf (cndh.org.mx).
- Emol.social, (2020, 6 de febrero). Parlamentaria británica se defiende ante críticas por llevar un vestido de un solo hombro: "Otro ejemplo de sexismo". Parlamentaria británica se defiende ante críticas por llevar un vestido de un solo hombro: "Otro ejemplo de sexismo" | Emol.com

- Franco, M. (2020, 12 de noviembre). Medidas de protección en los casos de violencia política por razón de género. Ponencia. Ciclo de conferencias virtuales magistrales. Derechos de las víctimas de violencia política contra las mujeres en razón de género. Instituto Nacional Electoral. Facebook. <https://www.facebook.com/INEMexico/videos/362350364860087>
- Gil, J. (2020, 26 de febrero). Del ‘viejerío’ a las ‘lavadoras de dos patas’, las frases misóginas de los políticos. *Proceso*. Del ‘viejerío’ a las ‘lavadoras de dos patas’, las frases misóginas de los políticos - Proceso.
- Gilas, K. (2020). Violencia política en razón de género y nulidad de las elecciones locales en México. *Regiones y Desarrollo Sustentable*. XX: 38. Violencia política en razón de género y nulidad de las elecciones locales en México | M. Gilas | Regiones y Desarrollo Sustentable (coltlax.edu.mx).
- Gobierno de México (s.f.). *Municipios y demarcaciones territoriales*. <https://www.gob.mx/inafed/articulos/diferencia-entre-municipios-y-demarcaciones-territoriales>
- González, G. (s.f.). Control de convencionalidad. *Suprema Corte de Justicia de la Nación*. P. 9. 106gabino-gonzalez-santos.pdf (scjn.gob.mx).
- Infobae (2020, 29 de noviembre). “Era un top deportivo, no un brasier... y aunque lo fuera”: la diputa Geraldine Ponce respondió a las críticas por su fotografía en el volcán de Sangangüey. “Era un top deportivo, no un brasier... y aunque lo fuera”: la diputada Geraldine Ponce respondió a las críticas por su fotografía en el volcán de Sangangüey - Infobae.
- Infobae (2021, 15 de marzo). Otro escándalo machista en Morena: descubren chat sexual de precandidato. Otro escándalo machista en Morena: descubren chat sexual de precandidato - Infobae.
- Instituto Nacional de las Mujeres (s.f.). *Indicadores básicos*. Gobierno de México. ::Sistema de Indicadores de Género:: - Instituto Nacional de las Mujeres - (inmujeres.gob.mx).
- Kitroeff, N. (2020, 31 de mayo). En México el presidente dice que la mayoría de las llamadas de violencia doméstica son falsas. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com>
- magasIN (2020, 19 de octubre). El escote de la primera ministra finlandesa: insultos machistas y burlas por el tamaño de su pecho. *El Español*. Sanna Marin: El escote de la primera ministra finlandesa: insultos machistas y burlas por el tamaño de su pecho (elespanol.com).
- Marcial, D. (2018, 27 de septiembre). Una ola de críticas golpea a López Obrador. *El país*. Una ola de críticas golpea a López Obrador por su comportamiento machista con periodistas mexicanas | Internacional | EL PAÍS (elpais.com).

- Medina, A. (2010). *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*. Centro de Estudios para el adelanto de las mujeres y la equidad de género. CEAMEG. La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad (diputados.gob.mx).
- Molina, H. (2018, 17 de junio). Suman 16 mujeres políticas que han sido asesinadas. Suman 16 mujeres políticas que han sido asesinadas | El Economista.
- Narváes, P. (2020, 22 de octubre). Presentación de la sistematización de estándares internacionales sobre la prevención, atención, investigación, sanción y reparación de la violencia hacia las mujeres en política. Ponencia. Ciclo de Conferencias Virtuales Magistrales 2020. Instituto Nacional Electoral. (13) Facebook.
- Organización de las Naciones Unidas (2020, 5 de marzo). Nueve de cada diez personas tienen prejuicios contra las mujeres. *Noticias ONU*. Nueve de cada diez personas tienen prejuicios contra las mujeres | Noticias ONU (un.org).
- Páez, A. (2019, 5 de febrero). En 2018, 106 casos de violencia contra mujeres políticas. *Crónica.com.mx*. En 2018, 106 casos de violencia contra mujeres políticas | La Crónica de Hoy (cronica.com.mx).
- Redacción AN/GS (2019, 7 de marzo). 23 mujeres políticas, asesinadas en 2018: Etellekt. *Aristegui Noticias*. 23 mujeres políticas, asesinadas en 2018: Etellekt | *Aristegui Noticias*.
- Redacción Animal Político (2013, marzo 8). Gráfico: las mujeres que han marcado la política en México. Gráfico: Las mujeres que han marcado la política en México (animalpolitico.com).
- Semujeres (1981). *Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Microsoft Word - D47.doc (cdmx.gob.mx).
- Sindicatura Municipal (s.f.). Reglamento interior de la sindicatura municipal. <https://pueblacapital.gob.mx/iii-funciones-objetivos-y-actividades-relevantes/funciones-objetivos-y-actividades-relevantes/438-sindicatura-municipal>
- Sistema de Información Legislativa (s.f.). Representación Proporcional. <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=210>
- Sistema de Información Legislativa. Mayoría Relativa. <http://www.sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=153#:~:text=Mayor%C3%ADa%20relativa&text=Tipo%20de%20votaci%C3%B3n%20que%20tiene,mayor%20n%C3%BAmero%20de%20votos%20emitidos.&text=En%20M%C3%A9xico%20este%20principio%20se,el%20voto%20de%20los%20ciudadanos>.
- Tello, F. (2009). “La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos”. Centro eurolatinoamericano de formación política mujeres y ciudad, Urbal, Diputación Barcelona. Microsoft Word - INVESTIGACION (americalatinagenera.org).

Unión Interparlamentaria, (2012). Plan de Acción para los Parlamentos Sensibles al género. Oficina del Representante Permanente de la Unión Interparlamentaria ante las Naciones Unidas. [action-gender-sp.pdf](#) (ipu.org).

El reto de la incorporación de la
perspectiva de género: decisiones, acciones
y problemas públicos. Una mirada reflexiva al
Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes
Salario Rosa en el Estado de México

*The challenge of gender mainstreaming:
public decisions, actions and problems. A
thoughtful look at the Social Development
Program Strong Families Pink Wage
in the State of Mexico*

Alicia Sarmiento Velásquez*
María Belén Herrero Martín**

Resumen

La exitosa penetración del discurso de igualdad de género en la discusión pública no se ha traducido en una representación sustantiva de las mujeres, ni en la reconfiguración de las interacciones sociales, donde continúan operando patrones androcéntricos. En efecto, no ha sido suficiente el incremento cuantitativo de las mujeres en el ámbito gubernamental, si a ello no se suma una representación sustantiva y simbólica. Lo anterior deriva de la problematización, desde la perspectiva de género, del modo en el que se concibe a las mujeres como hacedoras de política pública, pero también como sujetas de tales intervenciones. Este artículo propone algunas reflexiones sobre cómo son incorporadas las mujeres a las políticas públicas; aterrizando en el caso concreto del *Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Salario Rosa* del Gobierno del Estado de México 2017-2023, a fin

* Politóloga, Maestra en Administración Pública y Gobierno por la Universidad Autónoma del Estado de México. Profesora de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México.

** Socióloga, Maestra en Ciencias Sociales con Especialidad en Desarrollo Municipal (El Colegio Mexiquense, A.C.). Profesora de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México.

de fortalecer la participación integral de las mismas en el conjunto de acciones y decisiones orientadas al diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.

Palabras clave

Políticas públicas, perspectiva de género, mujeres.

Abstract

The successful introduction of gender equality into the public discussion has not been translated into substantive representation of women, neither the reconfiguration of social interactions, where androcentric patrons still operate. In fact, it is not enough the quantitative increase of women in the governmental sphere if there is not a substantive and symbolic representation. This comes from the questioning, from the gender perspective, of the way women are conceived as public politics makers, but also as subjects of those interventions. This paper proposes some reflections on the incorporation of women into the public politics, specifically with respect to the public program Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Salario Rosa of the Estado de México's government, 2017-2023, with the purpose of strengthen the complete participation or women into the set of actions and decisions oriented toward the design, implementation, and evaluation of public policy.

Keywords

Public politics, gender perspective, women.

I. Introducción

Aunado a los diversos avances legislativos en materia de igualdad, persiste una subrepresentación de las mujeres en los altos niveles decisorios del país. Pese a la exitosa penetración del discurso de igualdad de género en la discusión pública, este no se ha traducido en una representación sustantiva de las mujeres, ni en la reconfiguración de las interacciones sociales, donde operan patrones androcéntricos que privilegian lo masculino sobre lo femenino. Lo anterior refleja la dinámica del quehacer gubernamental en todos los niveles de intervención.

No basta con promover una mayor presencia numérica de las mujeres en el ámbito gubernamental si esta no se transforma en una representación sustantiva y simbólica, lo que, invariablemente, pasa por problematizar la manera en la que se concibe a las mujeres, no solo como hacedoras de política pública, sino también como sujetas de tales intervenciones. Esto último constituye el foco de la discusión que plantea el presente documento.

La discusión propuesta se estructura en tres apartados. El primer apartado está destinado a discutir la forma en la que las mujeres son concebidas por las políticas públicas; donde la división sexual del trabajo continúa configurando normas e identidades que estereotipan y discriminan a las mujeres. A la luz de tales elementos, en el segundo apartado discutimos el *Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Salario Rosa* del Gobierno del Estado de México 2017-2023. Finalmente, en un tercer apartado, se plantean algunas reflexiones a manera de conclusión, y con miras a fortalecer la participación integral de las mujeres, fundamentalmente en el conjunto de acciones y decisiones orientadas al diseño, implementación y evaluación de políticas públicas que se plantean por objetivo el empoderamiento económico y la autonomía de las mujeres¹.

II. Mujeres, decisiones y políticas públicas: panorama para la problematización

La igualdad de género como ámbito inherente al desarrollo, reconocido y asumido como parte de la agenda gubernamental, ha visibilizado la necesidad de incorporar la perspectiva de género al estudio, análisis y reconfiguración del quehacer gubernamental. El género como categoría analítica ha permitido cuestionar la “normalidad” institucional patriarcal, la “neutralidad” de la acción pública y el conjunto de pautas políticas, económicas y culturales que refuerzan las resistencias institucionales al cambio.

El ámbito político y publiadministrativo puede ser analizado como uno de los campos donde tales resistencias cobran vida, frenando los avances y alcances de la perspectiva de género en las dinámicas propias del poder institucionalizado, y en las pautas organizacionales que estructuran el quehacer gubernamental. Al respecto, podemos destacar el hecho de que las mujeres continúan siendo relegadas de los espacios de toma de decisión, tanto en el ámbito político como al interior de la Administración Pública. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2019, p. 9):

¹ De acuerdo con Tepichín (2009), el concepto de autonomía nos permite indagar sobre la participación de las mujeres en las decisiones, implica libertad para elegir, sin asumir un modelo de empoderamiento preestablecido. La autonomía no necesariamente es una medida de poder. Desde la perspectiva de Amartya Sen, la libertad de elegir es entendida como capacidad y representa las oportunidades reales que las personas tienen para hacerlo.

El concepto de empoderamiento hace alusión al proceso por el que las mujeres se transforman en agentes activos de sus deseos, intereses y necesidades. Supone un proceso dinámico y multidimensional que no se restringe al cambio individual, sino que abarca la transformación de las relaciones interpersonales, las pautas institucionales y culturales, así como las estructuras que reproducen la subordinación de las mujeres (INMUJERES-PNUD, 2007).

En 2017 se contabilizaron 311 titulares en la administración pública federal: 84.0% eran hombres y 16.0% mujeres. A nivel estatal se registraron 2 203 titulares en 2017, de los cuales más de tres cuartas partes eran hombres. La brecha de género en el ámbito municipal fue similar a la estatal, donde se contabilizó que 73.4% de los 42 450 titulares, en 2016, eran hombres.

Como se observa, pese a los alcances de la *institucionalización de la perspectiva de género*, dentro de la cual se incorpora la *transversalización* como estrategia, persisten diversos obstáculos vinculados con el arraigo de una cultura patriarcal al interior de las organizaciones y entre quienes diseñan, implementan y evalúan las políticas públicas². Las mujeres aún mantienen una participación marginal en la toma de decisiones que definen el destino de México. Pese a que las mujeres representan el 53% de las personas empleadas en la Administración Pública Federal (APF), la toma de decisiones es una cuestión que fundamentalmente realizan los hombres, mientras que la ejecución de esas decisiones corre, en buena medida, a cargo de las mujeres en mandos inferiores (CNDH, 2018).

Aunado a esto, es necesario ahondar en el hecho de que:

La participación igualitaria de las mujeres en la administración pública y toma de decisiones también puede considerarse una condición necesaria para que los intereses de las mujeres se tomen en cuenta por completo y se aborden correctamente [...]. Sin una masa crítica de mujeres, la administración pública no accede al potencial completo de la fuerza laboral, la capacidad y la creatividad de un país (PNUD, 2014, p. 8).

Atendiendo lo anterior, es necesario identificar cuestiones y problemas en todas las áreas de actividad gubernamental, a fin de diagnosticar las desigualdades existentes en razón del género. De igual forma, se requieren investigaciones que profundicen el análisis en torno al impacto que una proporción cada vez mayor de mujeres tienen en la administración pública, concretamente en los espacios decisorios; mayor promoción de acciones más sensibles a las necesidades de las

² La institucionalización de la perspectiva de género implica adoptar, crear, adecuar e implementar reglas, normas, procedimientos, rutinas y políticas, dentro de las instituciones del Estado, orientadas a modificar, redefinir y defender valores, intereses, identidades y creencias que impacten positivamente la condición y posición de las mujeres (Incháustegui, 1999; Barquet y Benítez, 2012). La institucionalización puede entenderse también como el logro de la integración de la perspectiva de género en el quehacer cotidiano de las instituciones gubernamentales, mientras que la transversalización es una estrategia formada por varios componentes para lograr tal integración (Barquet y Benítez, 2012).

mujeres y de diferentes grupos, posibilidades de impulsar procesos de planificación y presupuestación con perspectiva de género, transformación de las pautas de conducta predominantes que tienden a masculinizar las rutinas organizacionales y los procesos decisorios³.

Así, para Incháustegui (1999), institucionalizar esta perspectiva implica desplegar un nuevo paradigma de política pública, que requiere el desarrollo del instrumental teórico-conceptual, metodológico y operativo; indicadores, bases de datos, instrumentos de política y mecanismos de gestión. En este sentido, las políticas públicas que implementan los gobiernos nos permiten analizar el grado de adopción, asimilación y difusión de dicha perspectiva.

El análisis de políticas públicas, al examinar si las políticas de todos los niveles y ámbitos de acción gubernamental incorporan los intereses y necesidades de mujeres y hombres, permite observar los alcances de la transversalización de la perspectiva de género en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. Asimismo, valora si el diagnóstico de los problemas públicos incorpora un análisis de género que prevea las consecuencias diferenciadas del conjunto de acciones y decisiones gubernamentales que configuran la política pública⁴.

En la práctica, y desde una mirada interseccional, identificar los intereses de mujeres y hombres implica la elaboración de diagnósticos contextuales de género, considerando la multiplicidad de variables que intervienen en la definición de los mismos (clase, raza, etnia, edad, cultura, nivel socioeconómico y educativo, etcétera). Los intereses de género no podrán asumirse sin conocer el contexto particular en el que estos se configuran⁵.

A partir de las aportaciones de autores como Molyneux (1985), podemos distinguir entre *políticas basadas en intereses* y *políticas basadas en necesidades*. Las primeras, orientadas a la redistribución

³ Al respecto, María del Carmen Pardo refiere que evaluaciones de impacto en India y Bolivia ofrecen evidencia de que "...cuando las mujeres son parte de grupos que toman decisiones, las decisiones de gasto público tienden a alterarse en favor de los programas de educación, salud, seguridad social, desarrollo de infraestructura, y tienden también a incluir las necesidades de grupos poblacionales más diversos" (2017, p. 49). Cabe precisar que, en el documento referido por la autora, también se señala que no existe evidencia de impactos positivos en los resultados vinculados con estas decisiones.

⁴ El análisis de género constituye un examen sistemático de los papeles y prácticas sociales específicas de las mujeres y los hombres en su propio contexto económico, político, social y cultural. Su empleo implica el cuestionamiento de las acciones públicas y las estrategias de desarrollo, las que usualmente se planifican contemplando visiones tradicionales que no promueven el cambio ni la equidad en la asignación de los recursos y la distribución de los beneficios (Inmujeres-PNUD, 2007).

⁵ La mirada interseccional busca dar cuenta de la imbricación de las relaciones de poder, identidades y desigualdades múltiples e interdependientes. Asimismo, de la diversidad y dispersión de las trayectorias del entrecruzamiento de las diferentes modalidades de dominación y forma como son experimentadas concretamente las intersecciones y la con-substancialidad de estas relaciones para los grupos sociales involucrados (Viveros, 2016).

de recursos y oportunidades, consideran la transformación de la condición actual de las mujeres y plantean metas de carácter estratégico, cuya finalidad es la emancipación y la igualdad entre los géneros. Las segundas se dirigen a la satisfacción de necesidades prácticas, derivadas de la situación actual de las mujeres, pero que tienden a reforzar las desigualdades ancladas en la división de trabajo y la desigual distribución de los recursos entre hombres y mujeres.

Derivado de lo anterior, el análisis de las políticas desde la perspectiva de género, distingue entre necesidades prácticas y estratégicas⁶. Las necesidades prácticas no alteran las relaciones desiguales de género, buscan satisfacer demandas inmediatas. Las estratégicas buscan la transformación de las relaciones de género y la emancipación de las mujeres.

Tal distinción no implica desestimar las políticas orientadas a la satisfacción de necesidades prácticas, o que estas deban sustituirse por otras de contenido estratégico. Empero, contribuye al análisis crítico de las políticas que hacen énfasis en su compromiso con la transformación de las relaciones desiguales de género, sin considerar los intereses estratégicos de las mujeres.

Establecer una diferencia entre los objetivos de las políticas, permite evaluar los alcances reales de la agenda de género que adoptan los gobiernos e ir más allá del discurso retórico en torno a la perspectiva de género. Lo anterior permitirá que las intervenciones trasciendan el esquema tradicional más extendido: *políticas para la mujer* y el riesgo de confundir el “sesgo sexista” en las políticas con incorporación de la perspectiva de género. Así, toda intervención gubernamental puede ser analizada en clave de género, con el objetivo de visibilizar las desigualdades de género que se reproducen a través de “buenas intenciones” gubernamentales.

Aproximarnos al género como elemento de poder, y a las relaciones de género en tanto relaciones de poder, permite clarificar la idea de que las políticas públicas que buscan contribuir a la igualdad de género no constituyen un campo propio “*de las mujeres para otras mujeres*”. Tampoco constituye una agenda privada, excluyente y subsumida a lo doméstico, se trata de una agenda pública de la más amplia relevancia. En ese sentido, toda política pública debe problematizarse desde su contribución a la igualdad de género.

A este punto, es posible incorporar en la discusión las aportaciones de Caroline Moser (1989) sobre las estrategias para abordar la situación de las mujeres:

⁶ A partir de los años 90, la crítica feminista planteó que el pasar de los “intereses” a las “necesidades” despolitizó las políticas de género, asociadas a los cambios estructurales en las relaciones de poder de género.

- a) **Estrategias de bienestar:** conciben a las mujeres como “grupo vulnerable”, generalmente en el marco de programas dirigidos al bienestar de la familia; fundamentalmente en su rol de madres, realizando tareas reproductivas, vinculadas a lo doméstico y relegadas al espacio privado del hogar.
- b) **Estrategias antipobreza:** conciben a las mujeres desde su rol productivo, en el marco de programas que promueven la generación de oportunidades para que las mujeres de escasos recursos tengan acceso a la propiedad de la tierra, al capital y al mercado laboral.
- c) **Estrategias de eficiencia:** conciben a las mujeres desde su rol productivo, reconociendo la subutilización del 50% de los recursos humanos y la necesidad de aprovecharlo en el marco de las políticas de ajuste estructural, a fin de disminuir el impacto diferencial de género de tales políticas. Promueve programas orientados a incrementar la eficiencia de la participación de las mujeres en la familia, la producción y la comunidad⁷.
- d) **Estrategias de empoderamiento:** esta mirada destaca la importancia del poder para las mujeres, el desarrollo de las capacidades de las mujeres, a fin de aumentar su confianza y fortaleza colectiva. Sostiene que las mujeres enfrentan de manera diferenciada la discriminación, no solo por su condición económica, sino también por su raza y posición social⁸.

En el marco de la política social, la perspectiva de género ha sido reconocida como un componente central de las estrategias de desarrollo. Se espera que su integración a las políticas coadyuve a la reducción de las brechas de desigualdad de género existentes⁹. Atendiendo lo anterior, cabe interrogarnos: *¿Cómo incorporar las necesidades de las mujeres a la política social?, ¿cómo incidir en la transformación de las relaciones de desigualdad de género a través de la política social?*

La mirada con la que cada una de estas estrategias descritas concibe y aborda la realidad que enfrentan las mujeres en múltiples contextos, puede inferirse en muchos de los diseños de programas públicos en México, en los que la dimensión económica del desarrollo y de la desigualdad tiende a privilegiarse. En este sentido, cabría preguntarnos: *¿Desde qué perspectiva conciben a las mujeres las*

⁷ El triple rol de las mujeres (productivo, reproductivo y comunitario) se considera una de las herramientas metodológicas para el diagnóstico de género, considerando que la autonomía de las mujeres no puede circunscribirse a un único ámbito.

⁸ La dimensión política pone en el centro de la discusión el análisis de las relaciones de poder entre hombres y mujeres; mismas que adquieren un carácter multidimensional, y en cuyo marco es posible visibilizar los efectos diferenciados de toda política pública.

⁹ Las políticas públicas sin perspectiva de género -*neutrales al género*- no pueden resolver los problemas públicos propios de la agenda del siglo XXI.

políticas y programas sociales?, ¿las conciben como actores activos en el diseño y elección de políticas y programas?, ¿las conciben únicamente como clientas o beneficiarias de programas previamente diseñados por las dependencias gubernamentales?, ¿cómo se conceptualiza y articula el ámbito doméstico dentro de las políticas y programas?

A la luz de tales interrogantes, consideramos que sigue imperando una mirada tradicional en torno a las mujeres y los roles culturalmente atribuibles a ellas en diversos ámbitos de la vida social. Por ejemplo, el supuesto que subyace en aquellas políticas que otorgan recursos económicos para reducir la situación de pobreza en los hogares, es que las mujeres utilizan los recursos del hogar de forma eficiente y en beneficio de los integrantes de la familia. El argumento a favor de tales programas es que las mujeres se vuelven sujetos activos de la política y de su entorno inmediato, pero sin rebasar su rol tradicional de ama de casa, ajenas a la construcción colectiva del bienestar.

Existe una tendencia generalizada a vincular este tipo de programas sociales con esquemas de control clientelar, desvío de recursos e ineficiencia en términos de los resultados que se espera obtener a través de su implementación. Dado que ponen en el centro de la problematización la atención de necesidades prácticas, las transferencias monetarias han constituido en años recientes el instrumento predilecto de la política social¹⁰.

A nivel mundial, las Transferencias Monetarias Condicionadas (TCM) han sido reconocidas por su impacto en la protección social de los sectores más vulnerables y su incidencia en el fortalecimiento del capital humano. El Informe *Estado de las redes de protección social (RPS)*¹¹ 2018, publicado por el Banco Mundial, presenta evidencias que indican que este tipo de programas tienen efectos positivos en el recuento de la pobreza y, por tanto, sumamente importantes en la vida de millones de personas en el mundo: *“las personas están escapando de la pobreza o reduciendo su nivel de pobreza gracias a las transferencias de RPS”* (Banco Mundial, 2018, p. 13).

Dicho informe también destaca que existen importantes brechas en los niveles de cobertura y beneficios, mismas que paradójicamente se acentúan en los países con un ingreso promedio bajo:

¹⁰ Con base en los datos recuperados de 142 países, el informe *Estado de las redes de protección social 2018* refiere que el 70% cuenta con programas de transferencias no condicionadas, mientras que el 43% tiene por lo menos un programa de transferencias condicionadas (Banco Mundial, 2018).

¹¹ Las RPS/AS son medidas no contributivas diseñadas para proporcionar apoyo de manera regular y previsible a las personas pobres y vulnerables; constituyen un componente de sistemas de protección social más amplios. Las categorías estándar de RPS son: transferencias monetarias no condicionadas (TMNC), transferencias monetarias condicionadas (TMC), pensiones sociales, exenciones en el pago de servicios y los subsidios específicos, programas de alimentación escolar, transferencias en especie y programas de obras públicas que condicionan las transferencias a la participación en un proyecto o actividad de la comunidad (Banco Mundial, 2018).

[...] en esos países los programas de RPS/AS [Redes de Protección Social/Asistencia Social] proporcionan cobertura a tan solo el 18% del quintil más pobre y la transferencia promedio representa tan solo el 13% del consumo del quintil de menores ingresos.

De acuerdo con el informe, estas brechas impiden acrecentar el impacto de los programas en la disminución de la pobreza. No basta con implementar programas insignia de combate a la pobreza, es necesario generar evidencia de su impacto, considerando la interacción entre tres factores fundamentales: a) la cobertura del programa, b) el nivel de las transferencias y c) la incidencia de los beneficiarios¹².

El análisis revela, en términos generales, que la combinación de niveles de cobertura muy elevados y altos niveles de beneficios genera resultados más elevados de reducción de la pobreza y la desigualdad [...]. Por el contrario, la combinación de niveles de cobertura muy bajos y un bajo nivel de beneficios produce resultados insignificantes en términos de reducción de la pobreza y la desigualdad (Banco Mundial, 2018, pp. 15-16).

En este marco, se ha debatido sobre la pertinencia de las transferencias monetarias como instrumento de política social, considerando el problema público que se busca atender a través de dichos instrumentos. Siguiendo a Cejudo (2021, párr. 9), el debate debe centrarse en el diseño de los programas de transferencias; en congruencia con las características del entorno en el que se sitúa la población objetivo, así como el de todos los actores que intervienen en la operación del programa.

Aunado a ello, es necesario volver al análisis de todas aquellas decisiones que incidieron en el diseño del programa *a priori*, su justificación y la evidencia considerada:

¿Cuánto dinero es necesario para lograr el objetivo deseado? ¿Esta cantidad debe cambiar para ajustarse a características de la persona beneficiaria? ¿A qué integrante del hogar conviene entregarla? ¿Con qué frecuencia se debe entregar el dinero? ¿Es mejor entregarlo en efectivo, a través de una transferencia bancaria o en transferencia a un dispositivo móvil? ¿La transferencia será con condiciones, como Prospera, o sin condiciones? Si la transferencia tiene condiciones, ¿cuáles deberían

¹² Porcentaje de beneficiarios del programa que pertenece a cada quintil de la distribución del bienestar.

ser éstas? ¿Debe acompañarse la transferencia de intervenciones complementarias (capacitaciones, acceso a otros programas)? [...].

Cada una de estas decisiones terminará impactando en los efectos atribuibles a los programas de transferencias monetarias. Cabe preguntarse por estos efectos esperados; establecerlos y traducirlos en parámetros claros que permitan evaluar los alcances de estos instrumentos. Si problematizamos en clave de género, tendríamos que preguntarnos por el impacto que tales instrumentos de política tienen en la autonomía de las mujeres. Para ello será necesario contar evidencia proveniente de programas afines en entornos similares.

En este sentido, la discusión propuesta por José de Tronco (2008) enfatiza en la importancia de distinguir entre una política social con perspectiva de género y el “*sesgo sexista de la política*” o “*feminización de la asistencia social*”. A partir de esta distinción, destaca la importancia de las “contraprestaciones” establecidas por los programas de TMC, ya que estas pueden constituir un elemento clave para aumentar o disminuir la autonomía de las mujeres beneficiarias.

La distinción resulta fundamental dada la proliferación de estrategias de focalización que privilegian la participación de las mujeres como beneficiarias. La incorporación de la perspectiva de género en el diseño de la política social, implica un diagnóstico de género, considerando a su vez las diferencias étnicas, generacionales, raciales, sexuales y finalmente socioeconómicas como punto de partida para la definición tanto del problema como de la idoneidad del instrumento de la política; considerando las implicaciones que estos tienen para la desigualdad de género y en específico para la autonomía económica de las mujeres¹³.

En general, los programas de transferencias condicionadas no fueron diseñados para contribuir a una mayor igualdad de género. Si bien uno de los pilares de la agenda de género a nivel internacional se orienta a la distribución y redistribución de los recursos, tomando como base las desigualdades de género; este objetivo trasciende el hecho de dar dinero, implica redistribuir el trabajo no remunerado en las familias e incorporar la lógica de los cuidados en la esfera del mercado laboral y la política pública (PNUD, s.f.).

¹³ De acuerdo con el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, la autonomía económica se explica como la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres. Considera el uso del tiempo y la contribución de las mujeres a la economía.

III. El Programa de Desarrollo Social *Familias Fuertes Salario Rosa*, Gobierno del Estado de México (2017-2023)

El Gobierno del Estado de México puso en marcha el Programa de Desarrollo Social *Familias Fuertes Salario Rosa*¹⁴, con el propósito de contribuir a elevar el ingreso económico de las mujeres de 18 a 59 años de edad¹⁵, que se encuentren en condición de pobreza, se dediquen al trabajo del hogar y no perciban remuneración, mediante el otorgamiento de transferencias monetarias condicionadas¹⁶. La contraprestación que se solicita a las beneficiarias consiste en: asistencia a capacitaciones y participación en actividades de desarrollo comunitario cuando les sea requerido. A partir del propósito establecido, podemos establecer que el criterio para elegir a las mujeres beneficiarias es la pobreza de ingresos, bajo uno de los supuestos más estandarizados a partir de la implementación de políticas de ajuste estructural: que las mujeres tienden a priorizar el gasto en necesidades básicas de los integrantes de la familia, alimentación y necesidades elementales (Gobierno del Estado de México, 2018a).

Vinculado con lo anterior, podemos destacar la escasa congruencia existente entre el instrumento del programa (TMC) y los alcances que se esperan de su implementación. Además, se señala que el programa tiene por objeto promover el bienestar integral de las mujeres, así como procurar su incorporación plena y activa en el ámbito económico, cultural, social, político y recreativo en el Estado de México.

Asimismo, el programa contribuye a la atención de los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030¹⁷: 1. Fin de la Pobreza, 2. Hambre Cero, 4. Educación de Calidad, 5. Igualdad de Género, 8. Trabajo Decente y Crecimiento Económico y 10. Reducción

¹⁴ Este programa forma parte de la Estrategia Familias Fuertes (EFF), mecanismo de coordinación transversal que busca transitar del desarrollo social al desarrollo humano, a través de la operación de diversos programas sociales. La EFF promueve el acceso a los derechos sociales, mediante cuatro pilares básicos: el ingreso, la alimentación, la educación y la vivienda (ROP, 2021). La estrategia se enmarca en el Plan Nacional de Desarrollo, en su Meta “*Un México Incluyente*”; la cual pretende asegurar una alimentación y nutrición adecuada de los individuos en condición de pobreza o con carencia alimentaria y, con ello, cerrar las brechas de desigualdad y generar condiciones favorables para una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad sustantiva (Plan Estatal de Desarrollo 2017-2023).

¹⁵ En el Estado de México hay 2 millones 413 mil 345 mujeres de 18 a 59 años de edad con ingresos inferiores a la línea de pobreza por ingresos y que además realizan algún trabajo no remunerado. Asimismo, 559 mil 606 mujeres de 18 a 59 años de edad cuentan con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema por ingresos y que además realizan algún trabajo no remunerado (CIEPS en ROP, 2021).

¹⁶ De acuerdo con las Reglas de Operación del Programa 2021, el apoyo monetario establecido es de \$2,400.00 (Dos mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.), mismo que se otorgará en una y hasta en seis ocasiones, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal autorizada. El mecanismo para la entrega de este apoyo es la Tarjeta Salario Rosa y sirve como medio de identificación de las beneficiarias.

¹⁷ Los ODS son emitidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

de las Desigualdades; contribuyendo a cumplir las metas 1.1, 1.2, 4.3, 4.4, 5.1, 5.4, 8.3, y 10.2 de la Agenda 2030. Para el caso, valdría cuestionarnos sobre *¿cuáles son los alcances reales de las TMC en la disminución de la pobreza/incremento del ingreso económico?* En cuanto al diseño del programa, *¿existe correspondencia entre el instrumento de intervención y el problema que se plantea subsanar?, ¿cuánto dinero es necesario para lograr el objetivo deseado?, ¿qué cantidad del gasto presupuestal resulta insuficiente y qué cantidad es excesiva?, ¿qué otras alternativas existen a estos instrumentos de política pública?*

Pese a que el programa tiene cobertura en los 125 municipios del Estado de México, no existe una evidencia de un diagnóstico territorial e interseccional que categorice las múltiples trayectorias que guarda el entrecruzamiento de desigualdades que enfrentan las mujeres y los hombres para integrarse al mercado de trabajo y obtener ingresos que permitan la subsistencia de la familia. Aunado a que el mecanismo de operación no contribuye a mitigar las inequidades a las que las mujeres están expuestas en la esfera económica. Esto es, disponibilidad de tiempo para incorporarse al mercado de trabajo en función de su carga mayoritaria, frente a los varones, en las tareas domésticas y de cuidados; las brechas educativas con relación a los hombres; salarios más bajos; trabajos informales y de medio tiempo; y una serie de prácticas vinculadas a la discriminación, acoso y hostigamiento.

Como hemos señalado anteriormente, esto no implica que apostemos por el desplazamiento de programas orientados a la satisfacción de necesidades prácticas, pero sí pone el foco de la atención en el diseño del programa y la necesidad de articular los beneficios que se esperan de estas TMC con los de otras intervenciones, orientadas a la atención de intereses estratégicos. Se trata de una cuestión de complementariedad entre programas; así como la articulación sectorial con otros programas y acciones orientadas a cumplir el mismo propósito: mitigar las condiciones de pobreza y fomentar la igualdad de género.

En este sentido, el Programa *Familias Fuertes Salario Rosa* presenta duplicidades, tanto en su propósito como en la población objetivo, con otros programas que ejecuta la Secretaría de Desarrollo Social, tanto a nivel federal como en el Estado de México. Existen 17 programas estatales orientados a combatir la pobreza multidimensional y fomentar proyectos productivos, así como 35 programas del gobierno federal que tienen elementos relacionados con la disminución de brechas de género y el fomento a la igualdad de género o que guardan similitudes con los tipos de apoyo otorgados (Gobierno del Estado de México, 2018b). Sin embargo, *¿cuál es la combinación de programas e intervenciones adecuada en un contexto específico o para un determinado conjunto de objetivos de política?*

Lo anterior se agrava si consideramos que el programa carece de procesos estandarizados y transparentes para la selección de beneficiarios/as, luego de recibir las solicitudes correspondientes (PNUD, 2019). Tampoco existe evidencia de un seguimiento a las beneficiarias del programa, a fin de generar evidencia empírica sobre los resultados del programa en la trayectoria de vida de las mujeres que accedieron a los beneficios del programa.

A diferencia del “sesgo sexista” que se observa en el programa, el diseño de una política pública con perspectiva de género parte de un análisis de género e implica un abordaje de las mujeres en tanto agentes de su propio desarrollo. Adicionalmente, si se considera ya sea que se trate de una política orientada a la atención de los intereses estratégicos o bien de necesidades prácticas, la perspectiva de género prevé cómo es que el programa fortalece las capacidades necesarias para transformar la situación de desventaja a la que han sido históricamente relegadas. La superación de las brechas en el ejercicio de poder se debe realizar a través de modificar el tratamiento que desde la acción pública reciben las mujeres, promoviendo espacios de deliberación, abiertos, democráticos e incluyentes.

Ahora bien, es necesario replantearnos la mirada de las mujeres como simples canalizadoras de recursos a otras personas de la familia, para pensarlas en el marco de la política pública como sujetas de derechos. Asimismo, se requiere un rediseño en las maneras de redistribuir; esto atañe no solo a los recursos, sino al reconocimiento de la voz y la participación de las mujeres de manera individual y colectiva en el seno de los hogares y la sociedad. Ello orientado a fortalecer la capacidad de las mujeres de tomar decisiones informadas sobre sus propias vidas, afianzar su autonomía y caminar hacia condiciones de igualdad. Aunado a lo anterior, destacamos que las transferencias monetarias de montos muy reducidos están lejos de modificar las condiciones multidimensionales de la pobreza; ya que se presentan como opciones de emergencia frente al hambre y las carencias más apremiantes en un grupo familiar.

Podría pensarse que la articulación de estos esfuerzos y sinergias, desde su diseño, arrojaría resultados con mayor impacto cuantitativo y cualitativo, tanto en el objetivo planteado como en las mujeres beneficiarias.

Otra debilidad del programa se relaciona con la evaluación como proceso que permite ponderar los alcances del programa con base en parámetros previamente establecidos y, en ese sentido, como estrategia de retroalimentación, tanto para fortalecer el diseño del programa como los procesos de implementación planteados y la forma en la que estos realmente se desarrollan al operar el programa. De allí es posible obtener información relevante y precisa para instrumentar ajustes en relación con el diseño, la implementación y el seguimiento de las acciones propuestas.

Si bien se realizan informes de seguimiento semestral, los mismos no precisan su objetivo y utilidad en la toma de decisiones; de tal modo que constituyan un insumo para mejorar la gestión y el desempeño del programa (PNUD, 2019).

Asimismo, no se especifican responsables ni recursos monetarios para desarrollar estos procedimientos; factores que generan un desaprovechamiento de recursos humanos y económicos, a la vez que no ofrecen datos orientados a la retroalimentación del programa.

La evaluación requiere del diseño de indicadores capaces de monitorear las políticas públicas, a fin de rendir cuentas y transparentar las acciones gubernamentales (CEPAL, 2017).

Incorporar la perspectiva de género a la construcción de indicadores permite evidenciar las desigualdades entre hombres y mujeres, visibilizando cómo determinadas situaciones afectan de manera diferenciada según el género. Ahora bien, para cumplir con el objetivo señalado, los indicadores deben responder a ciertos criterios, tales como la validez, fiabilidad, sensibilidad y accesibilidad.

En el caso del Programa *Familias Fuertes Salario Rosa* en el Estado de México, existen problemas en la claridad, relevancia y monitoreo de los indicadores planteados en su diseño (PNUD, 2019). Se trata de un paquete de indicadores genéricos que se utiliza para el monitoreo de todos los programas vinculados a la política social estatal. Asimismo, no hay indicadores comparables segregados por sexo, que permitan dimensionar el comportamiento de las desigualdades de género mencionadas anteriormente.

La articulación de los programas es un elemento clave para la transversalización de las políticas con enfoque de género y, por ende, para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto implica asignar atribuciones específicas a las dependencias participantes, coordinar el trabajo intra e interinstitucional, capacitar al personal en perspectiva de género, equilibrar la incorporación por género de empleados y empleadas públicas, así como sus funciones en la pirámide administrativa; además de resignificar los roles de género a partir de los cuales se problematiza a la población objetivo en el diseño de los programas.

IV. Reflexiones

El Programa de Desarrollo Social *Familias Fuertes Salario Rosa*, en el Estado de México, se presenta como una alternativa orientada a disminuir las condiciones de pobreza multidimensional, alineada a la política de transversalización de la perspectiva de género a nivel federal, así como a una agenda internacional. Sin embargo, la revisión de su diseño nos deja entrever algunas inconsistencias y debilidades centradas en aspectos técnicos de la planeación, así como en la incorporación de la perspectiva de género. Estos problemas derivan,

en gran medida, de que no basta con focalizar a las mujeres como población objetivo de las políticas públicas, sino que se trata de atender las desigualdades de género a las que se ven expuestas, con instrumentos orientados a incrementar su autonomía y capacidad de decisión.

Lo anterior implica considerar las desigualdades al interior de los hogares, fundamentalmente en el uso de los recursos y el tiempo por género, y el impacto que las TMC tienen en la generación de oportunidades reales para elegir qué tareas desempeñar, cómo y dónde hacerlo. Con ello, dirigimos nuestra crítica a que la integración de las mujeres en un mundo androcéntrico no es suficiente, sino que se requieren profundas transformaciones en las relaciones de poder, tanto en el espacio público como en el privado (un ejemplo de esto último lo constituye una planeación para balancear el triple rol de las mujeres en el hogar). A su vez, esto nos obliga a pensar en la inclusión de las mujeres como interlocutoras válidas, capaces de intervenir en los debates sobre su propio bienestar. Ello implica la construcción de escenarios de participación para las mujeres, así como la incorporación de estas en espacios claves para la toma de decisiones. La inclusión, capacitación y la familiaridad de las mujeres con los procedimientos administrativos es un paso importante para influir en las decisiones de política pública.

En este camino, las mujeres hacen política todos los días, se apoyan mutuamente y demuestran que es posible construir alternativas de acción diferente y encaminada a alcanzar su bienestar e igualdad sustantiva. Ahora bien, es necesario el rescate de las experiencias de las mujeres beneficiarias de los programas públicos. Con ello, nos referimos a la incorporación de sus vivencias, deseos, expectativas, entre otras. Aunque esto presenta riesgos y dificultades, si consideramos aquellos casos en los que las mujeres son sometidas por largo tiempo a violencias y contextos precarios de vida, que acotan progresivamente sus posibilidades de concebir alternativas a sus condiciones de vulnerabilidad.

Finalmente, sumamos la importancia del reconocimiento de que hay una convergencia de desigualdades que no pueden ser erradicadas desde un instrumento acotado, sino que requieren de la intervención de diversas estrategias a fin de transformar problemas estructurales persistentes de larga data.

V. Bibliografía

- Banco Mundial (2018). Estado de las redes de protección social 2018. Panorama General del Informe, Banco Mundial, Washington, DC. Recuperado de <https://www.theobserver.mx/2019/10/10/pnud-de-la-onu-hace-45-observaciones-al-salario-rosa/#>
- Barquet, M., Benítez, A. (2012). *La transversalización de la perspectiva de género: una estrategia para avanzar a la igualdad*. Colección

- Equidad de género y democracia, vol. 4, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Electoral del Distrito Federal.
- Cejudo, G., Torres, N. (2021). *Combatir la pobreza con transferencias monetarias: las ausencias del diseño*. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/intuiciones-y-evidencia/combater-la-pobreza-con-transferencias-monetarias-las-ausencias-del-diseño/>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2017). Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño. México, CONEVAL. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/TDR_Diseño.pdf
- Del Tronco, J. (2008). *¿Políticas pro-género o sesgo sexista de la política social? Feminización de beneficiarios y autonomía de la mujer en América Latina*, en Zaremborg, G. (Coord.), Políticas sociales y género. Tomo II. Los problemas sociales y metodológicos. México: FLACSO.
- Gobierno del Estado de México (2018a). Periódico Oficial. Reglas de operación del Programa de Desarrollo Social Familias Fuertes Salario Rosa. Recuperado de <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2018/ene224.pdf>
- Gobierno del Estado de México (2018b). Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023, México. Recuperado de <https://copladem.edomex.gob.mx/sites/copladem.edomex.gob.mx/files/files/pdf/Planes%20y%20programas/PDEM%202017-2023%20web.pdf>
- Incháustegui Romero, T. (1999). *La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas*. Apuntes en torno a sus alcances y restricciones, en *La Ventana* (10), pp. 84-123.
- INEGI (2019) Estadísticas a propósito del día de la Administración Pública (23 de junio). Comunicado de prensa Núm. 317/19, pp. 1-15, México.
- Inmujeres, PNUD (2007), 2ª Ed. ABC del Género en la Administración Pública. Recuperado de http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100903.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (s/f). Igualdad de Género y Transferencias Monetarias Condicionadas. Cuatro estrategias para la reducción efectiva de la pobreza. Recuperado de https://www.americalatinagenera.org/es/documentos/Transferencias_Monetarias_Condicionadas.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2014). La igualdad de género en la Administración Pública. Recuperado de <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/gepa.html>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019). Evaluación del diseño con enfoque de la Agenda 2030 de los programas que integran la estrategia Salario Rosa. Resumen Ejecutivo.

Recuperado de <https://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesReduccionPobreza/Salario%20Rosa%20Resumen%20Ejecutivo-2.pdf>.

- Tepichín Valle, A. M. (2009). Autonomía para participar en decisiones: elemento central para el combate a la pobreza con equidad de género. *Revista Source: Estudios Sociológicos*, Vol. 27, (79) (Jan. - Apr.), pp. 111-146.
- Viveros Vigoya, M. (2016). *La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia. *Revista Debate Feminista* 52, 1-17.
- Yañez-Pagans, P. (2014). *Do We Need More Women in Power? Gender, Public Policy, and Development in Bolivia*. Inter-American Development Bank.

Las mujeres en la administración pública: historia, avances y retos

Women in public administration: history, progress and challenges

Zulema Martínez Sánchez*

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo presentar el significado de la administración pública y sus principios, resaltando la importancia de los derechos de no discriminación y de igualdad como elementos fundamentales para la participación femenina en este ámbito. Asimismo, realizar un recorrido sobre la evolución histórica y legislativa de los movimientos feministas y los logros obtenidos en la materia tanto en el ámbito nacional como en el internacional, concluyendo con el panorama actual, los retos que tenemos por delante y algunas sugerencias para reforzar las políticas públicas que contribuyan a la visibilización, atención y erradicación de la violencia política contra las mujeres y al incremento de su participación en la administración pública.

Palabras clave

Administración pública, mujeres, igualdad.

Abstract

This article aims to present the meaning of public administration and its principles, highlighting the importance of the rights of non-discrimination and equality as fundamental elements for female participation in this area. Likewise, take a tour of the historical and legislative evolution of feminist movements and the achievements obtained in the matter both nationally and internationally, concluding with the current panorama, the challenges that lie ahead and some suggestions to strengthen the

* Comisionada Presidenta del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios.

public policies that contribute to the visibility, attention and eradication of political violence against women and the increase of their participation in public administration.

Keywords

Public administration, women, equality.

Introducción

La administración es un proceso a través del cual los recursos de tiempo, materiales, económicos, de espacio y humanos, que no se relacionan entre sí, se integran en un sistema unitario para el logro de uno o más objetivos.

Ahora bien, de acuerdo con Julieta Guevara, “[...] la administración pública es el conjunto de operaciones encaminadas a cumplir o hacer cumplir la política pública, la voluntad de un gobierno, tal y como ésta es expresada por las autoridades competentes. Es pública porque comprende las actividades de una sociedad sujeta a la dirección política, las cuales son ejecutadas por las instituciones gubernamentales. Es administración porque implica la coordinación de esfuerzos y recursos, mediante los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección y control”¹.

Parte primordial de la administración pública es la selección de los métodos convenientes para materializar el cumplimiento de las leyes y, como consecuencia, la correcta prestación de los servicios públicos observando siempre el principio de legalidad; de la mano se contempla la dirección y supervisión de las labores que permiten aplicar las políticas públicas; la realización de las tareas rutinarias y la solución de los conflictos y demandas que origina el cumplimiento de estas funciones.

Para lo anterior, es fundamental la representación de las mujeres en el servicio público, toda vez que el gobierno es más efectivo, eficaz y receptivo cuando la composición de la sociedad se ve reflejada en dicho servicio.

Una gobernanza democrática, aunada a un desarrollo verdaderamente inclusivo, permitirá dar fin a las desigualdades de género en la administración pública, lo que redundará en el restablecimiento de la confianza y la seguridad en las instituciones, permitiendo mejorar la sostenibilidad y la capacidad de respuesta de las políticas públicas.

Se considera que la participación en términos igualitarios de las mujeres con respecto a los hombres, tanto en la toma de decisiones como en la administración pública, es una condición necesaria para que los intereses de todas las personas se tomen en cuenta por completo y se aborden correctamente.

¹ Guevara, J., “Administración Pública”. Ensayo de un Diccionario de Política y Administración Pública (Vol. II, pág. 46). México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C.

Debemos tener presente que, conforme al Censo de Población y Vivienda 2020, las mujeres representan más de la mitad de la población; por ello se considera que, con una masa crítica de este sector poblacional como parte integrante de la administración pública, se puede acceder al potencial completo de la fuerza laboral, la capacidad y la creatividad de un país.

La acción administrativa del Estado contiene actos creativos discrecionales, implica la interrelación constante de los intereses de los sectores afectados por la elaboración, interpretación y modificación de las leyes o normas básicas que le dan sustento. Para su funcionamiento, el Estado necesita atender permanentemente las decisiones del Ejecutivo y de los cuerpos legislativos; pero también debe responder a las presiones de los grupos de interés y a la opinión de los medios masivos sobre las medidas que haya tomado o tenga que adoptar. Es aquí donde la capacidad comprobada de las mujeres para entender la realidad sociopolítica permitiría ajustar las directrices señaladas por el gobierno a la necesidad política coyuntural, dentro de un contexto general de predictibilidad, consistencia y equidad en la aplicación de las leyes.

En 1990, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) estableció un objetivo mínimo del 30 % de mujeres en puestos de liderazgo, el cual fue ratificado en la Plataforma de Acción Beijing en 1995. No obstante, el objetivo primigenio encuentra obstáculos y limitantes, ya que no basta con cumplir una cuota en cuanto al número de plazas que ocupan las mujeres en la administración pública, debido a que el objetivo es alcanzar la participación igualitaria en los puestos de toma de decisiones.

Son insuficientes los logros alcanzados respecto a la participación femenina en la administración pública, dado que aún existen pisos de cemento, techos y muros de cristal, que obstaculizan la participación igualitaria en los puestos responsables de la toma de decisiones, razón por la cual debemos reflexionar sobre la evolución histórica de la participación de las mujeres en la administración pública, el reconocimiento de los derechos que ejercen al acceder al servicio público, así como sus aportaciones en el desarrollo democrático del país.

En el presente trabajo, en primera instancia, se analizarán dos derechos fundamentales que sientan las bases para el pleno acceso de las mujeres a la administración pública, para –posteriormente- hacer un breve recorrido por la evolución histórica y legislativa nacional e internacional y concluir con el panorama actual de la participación femenina en el sector público.

El derecho a la no discriminación y la igualdad como base fundamental en la participación de la mujer en la administración pública

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en el reporte global sobre la Igualdad de Género en la Administración Pública², señala a los principios de igualdad, imparcialidad, responsabilidad, justicia, igualdad y no discriminación, como rectores de una administración pública que permita la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el servicio público.

De los anteriores principios se destacan la no discriminación y la igualdad como bases constitucionales para la participación de las mujeres como parte fundamental de la administración pública.

El Artículo 1° Constitucional establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección.

Además, obliga a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y, sobre todo, reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley de la materia.

Finalmente, el mismo artículo señala que, en México, queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En ese contexto, podemos señalar que las cláusulas de no discriminación existen en diversos instrumentos constitucionales de otros países, así como en varias declaraciones internacionales de derechos humanos. Como ejemplo, podemos citar el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, que dispone:

- 1) Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas en esta Declaración sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

² Para saber más sobre el tema, cfr. *Reporte global del PNUD sobre Igualdad de Género en la Administración Pública*, <https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/gepa.html>

- 2) Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

El artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 contiene también una cláusula de no discriminación, cuyo texto es el siguiente:

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

También la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, aprobada en diciembre de 2000, establece una disposición en el mismo sentido, la cual versa:

Artículo 21. Igualdad y no discriminación. 1) Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por motivos de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.

Otros instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos contienen cláusulas de no discriminación, como lo es la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

El artículo 1º de dicha Convención dispone que por discriminación contra la mujer se debe entender toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga como objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquiera otra esfera.

Ahora bien, existe un concepto que no debemos perder de vista y este es la discriminación indirecta.

Existe una definición de las discriminaciones indirectas por razón de sexo desarrollada por Fernando Rey, quien la detalla como los tratamientos jurídicos formalmente neutros o no discriminatorios, de los que derivan, por las diversas condiciones fácticas que se dan entre el colectivo de los hombres y el de las mujeres en similar situación, consecuencias desiguales por el impacto diferenciado y desfavorable que tienen sobre los miembros de uno u otro sexo³.

Sobre este tema es importante considerar el siguiente criterio jurisprudencial:

IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA. La igualdad normativa presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que un régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino únicamente en relación con otro. Por ello, el control de la constitucionalidad de normas que se estiman violatorias de la garantía de igualdad no se reduce a un juicio abstracto de adecuación entre la norma impugnada y el precepto constitucional que sirve de parámetro, sino que incluye otro régimen jurídico que funciona como punto de referencia a la luz de un término de comparación relevante para el caso concreto. Por tanto, el primer criterio necesario para analizar una norma a la luz de la garantía de igualdad consiste en elegir el término de comparación apropiado, que permita comparar a los sujetos desde un determinado punto de vista y, con base en éste, establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente. En caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación a la garantía individual en cuestión. Así, una vez establecida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida. Al respecto, debe considerarse que la posición constitucional del legislador no exige que toda diferenciación normativa esté amparada en permisos de diferenciación derivados del propio texto constitucional, sino que es suficiente que la finalidad perseguida sea constitucionalmente aceptable, salvo que se trate de una de las prohibiciones

³ Para saber más sobre el tema, cfr. Rey Martínez, Fernando, *El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*, Madrid, McGraw-Hill, 1995.

específicas de discriminación contenidas en el artículo 1º, primer y tercer párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues respecto de éstas no basta que el fin buscado sea constitucionalmente aceptable, sino imperativo. La siguiente exigencia de la garantía de igualdad es que la diferenciación cuestionada sea adecuada para el logro del fin legítimo buscado; es decir, que la medida sea capaz de causar su objetivo, bastando para ello una aptitud o posibilidad de cumplimiento, sin que quepa exigir que los medios se adecuen estrechamente o estén diseñados exactamente para lograr el fin en comento. En este sentido, no se cumplirá el requisito de adecuación cuando la medida legislativa no contribuya de modo alguno a la obtención de su fin inmediato. Tratándose de las prohibiciones concretas de discriminación, en cambio, será necesario analizar con mayor intensidad la adecuación, siendo exigible que la medida esté directamente conectada con el fin perseguido. Finalmente, debe determinarse si la medida legislativa de que se trate resulta proporcional, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos. De ahí que el juicio de proporcionalidad exija comprobar si el trato desigual resulta tolerable, teniendo en cuenta la importancia del fin perseguido, en el entendido de que mientras más alta sea la jerarquía del interés tutelado, mayor puede ser la diferencia⁴.

Como se observa, se establecen criterios para el juzgador que pretenda analizar una norma a la luz de la garantía de igualdad, quien debe elegir el término de comparación apropiado, para con ello poder comparar a los sujetos desde un determinado punto de vista; y así poder establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otras individualidades que son sujetas a diversos regímenes y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente. Si las individualidades comparadas no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación a la garantía individual en cuestión. Así, una vez establecida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida.

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, Novena Época, Segunda Sala, junio de 2008, p. 440, aislada, constitucional, 2º, (LXXXIV/2008).

Con base en lo expuesto, debemos analizar la manera en que históricamente el reconocimiento de los derechos señalados ha marcado el camino para el acceso de las mujeres al ejercicio del servicio público.

Evolución histórica y legislativa nacional e internacional

En el artículo “La evolución histórica de la igualdad entre mujeres y hombres en México”⁵, Ricardo Ruiz Carbonell presenta el desarrollo histórico de la lucha y avances en el logro de los derechos de las mujeres, destacando lo siguiente: Los movimientos de mujeres surgidos durante la época de la Revolución Francesa fueron los pioneros en las luchas y reivindicaciones encaminadas al establecimiento del derecho a la igualdad, que hoy en día aún marcan notables y negativas diferencias que agudizan y perjudican en todos los ámbitos de la vida del colectivo de las mujeres.

En este periodo se promulgó la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, adoptada por la Asamblea Constituyente francesa, en 1789. Se reconocieron algunos derechos humanos, como el de la igualdad. En su artículo 1° señalaba que “todos los seres humanos nacen libres e iguales de dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”; y en el artículo 2° refería que “toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.

Con estos dos artículos, podría suponerse un avance equitativo entre mujeres y hombres, en los conceptos “seres humanos y persona”; no obstante, se perpetúa la invisibilidad de las mujeres.

Los contenidos de la Declaración y su descontento para el colectivo de las mujeres motivó que Olympe de Gouges entendiese que el término universal no incluía los derechos de las mujeres, y denunciase que la Revolución hubiese olvidado a las mismas en su proyecto igualitario y liberador, lo que le impulsó a promulgar en 1791 la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana, que propició su encarcelamiento y posterior guillotinado por el gobierno de Robespierre, señalando que su delito era “haber olvidado las virtudes de su sexo para mezclarse en los asuntos de la República”.

Otra mujer relevante de este periodo fue la escritora inglesa Mary Wollstonecraft, que en 1792 publicó la obra “Vindicación de los derechos de la mujer”. En esta, rebate la idea de que la subordinación de la mujer sea natural o inevitable y afirma que, por el contrario,

⁵ Para saber más sobre el tema, cfr. *La evolución histórica de la igualdad entre mujeres y hombres en México*. Ricardo Ruiz Carbonell. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2758/5.pdf>

es histórica y cultural. Postula que las mujeres nacen como seres humanos, pero las hacen “femeninas” y, por tanto, inferiores a los hombres por medio de una educación deficiente, por lo que apeló al Estado para que reformase la educación en la juventud, y así hacer más factible el acceso educativo y el logro de la igualdad.

Susana Gamba, en el artículo “Feminismo: historia y corrientes”⁶, describe que en 1842 Flora Tristán, sobrina de un militar peruano, publicó “La Unión Obrera”, presentando el primer proyecto de una Internacional de trabajadores, y expresa que “la mujer es la proletaria del proletariado [...] hasta el más oprimido de los hombres quiere oprimir a otro ser: su mujer”.

En Estados Unidos e Inglaterra los movimientos de mujeres líderes de la clase obrera tuvieron mucha fuerza y repercusión. En 1848, convocado por Elizabeth Cady Stanton, se realizó el primer congreso para reclamar los derechos civiles de las mujeres.

El denominado “nuevo feminismo” inició a fines de los años sesenta y sus planteamientos principales son la redefinición del concepto de patriarcado, el análisis de los orígenes de la opresión de la mujer, el rol de la familia, la división sexual del trabajo y el trabajo doméstico, la sexualidad, la reformulación de la separación de espacios público y privado y el estudio de la vida cotidiana.

El feminismo contemporáneo considera que la igualdad jurídica y política, reclamada por las mujeres del siglo XIX, fue un gran avance, pero insuficiente para modificar en forma sustantiva el rol de las mujeres, dado que las causas de la opresión demostraron ser mucho más complejas y más profundas.

A mediados de la década de 1980, hubo una institucionalización del movimiento con la proliferación de las ONG, la participación de feministas en los gobiernos y organismos internacionales, y la creación de ámbitos específicos en el Estado.

El movimiento feminista de la década de 1990, en el marco de los procesos de transición democrática que se vivió en diferentes países de América Latina, se enfrentó a una serie de tensiones. Pese a ello, la importancia que adquiere el feminismo en el continente se puede visualizar a partir del constante incremento en la participación de mujeres en encuentros internacionales que se realizan en distintos países de la región, así como de las numerosas redes temáticas que se articulan también en el ámbito internacional (violencia, salud, medio ambiente, etc.).

El desafío principal de los feminismos latinoamericanos hoy, es encontrar estrategias adecuadas para articular sus luchas con las de otros movimientos más amplios, para impulsar las transformaciones que requiere la sociedad actual.

⁶ Para saber más sobre el tema, cfr. *Feminismo: historia y corrientes*, por Susana Gamba <http://www.mujiresenred.net/spip.php?article1397>

El feminismo fue determinante en el reconocimiento fundamental del derecho al voto femenino, siguiendo con la ampliación de los derechos políticos, civiles y sociales de las mismas, que han contribuido en el proceso de visibilizar a la mujer como sujeto pleno de derechos.

En el artículo de Dawn Langan Teele, “Un siglo de mujeres en política”⁷, se señala que en 1890 prácticamente ninguna mujer tenía prerrogativas electorales y que fue hasta principios de la década de 1910 que se consideró la igualdad en el sufragio. Uno de los primeros lugares que ampliaron el voto a las mujeres es la isla de Man, que permitió el voto femenino en su Parlamento local en 1881.

Los países europeos fueron los primeros en ampliar el derecho de sufragio a las mujeres, a partir de 1910 y ampliándolos por segunda vez hacia el final de la Segunda Guerra Mundial. Hacia 1930, más de treinta países habían ampliado la igualdad de sufragio y en 1950 las nuevas constituciones, que preveían derechos de sufragio masculino, incluían también a las mujeres en las mismas condiciones.

El derecho al voto femenino inició en la década de 1940 en Asia Oriental y el Pacífico, así como en los países latinoamericanos; y para 1960 la mayoría de los países de América Latina ya contaban con el sufragio femenino.

Concluye señalando que “es cierto que hará falta mucho más tiempo para que aumente de verdad la participación femenina en los puestos de dirección política; en la mayoría de los países no ha sido hasta el último cuarto del siglo XX cuando las mujeres han llegado a las asambleas legislativas”.

Del artículo “*Las mujeres en la política: La lucha para poner fin a la violencia contra la mujer*”⁸, de Theo Ben Gurirab se considera importante destacar lo siguiente:

Las mujeres han tenido escasa participación en la adopción de decisiones y en la formulación de políticas públicas. En 1975 las mujeres representaban el 10,9% de los parlamentarios de todo el mundo; diez años más tarde ese porcentaje solo había aumentado un punto porcentual, hasta el 11,9%.

En 1985, en Nairobi, durante la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, fue cuando los gobiernos y parlamentos se comprometieron a promover la igualdad de género en todas las esferas de la vida política.

La ONU menciona que el concepto de democracia solo tendrá un significado verdadero y dinámico cuando las políticas y la legislación

⁷ Para saber más sobre el tema, cfr. Vanguardia Dossier N° 73, *Un siglo de mujeres en política*, <https://www.lavanguardia.com/vanguardia-dossier/20190920/47498885849/un-siglo-de-mujeres-en-politica.html>

⁸ Para saber más sobre el tema, cfr. *Las mujeres en la política. La lucha para poner fin a la violencia contra la mujer*, <https://www.un.org/es/chronicle/article/las-mujeres-en-la-politica-la-lucha-para-poner-fin-la-violencia-contra-la-mujer>

nacional sean decididas conjuntamente por hombres y mujeres y presten una atención equitativa a los intereses y las aptitudes de las dos mitades de la población.

ONU Mujeres, en el artículo “*Hechos y cifras: Liderazgo y participación política de las mujeres*”⁹, proporciona algunos datos de la actualidad sobre la participación de las mujeres en la vida política: solo en 22 países hay Jefas de Estado o de Gobierno, y 119 países nunca han sido presididos por mujeres. Solo 10 países están presididos por una Jefa de Estado, y 13 países tienen Jefas de Gobierno, también el 21% de quienes ocuparon ministerios fueron mujeres, y apenas en 14 países los gabinetes de gobierno han alcanzado el 50% más en la representación de las mujeres, con un aumento anual de apenas el 0,52%, lo que nos señala que con estas cifras no se alcanzará la paridad de género en los cargos a nivel ministerial antes del año 2077.

A pesar de que las cifras han aumentado al paso de los años, la mayoría de los países del mundo no ha logrado el equilibrio de género, y son pocos los que han establecido o cumplido metas ambiciosas respecto de la paridad entre los sexos; sin embargo, con los cargos actualmente ocupados por mujeres se ha demostrado que su presencia en los procesos de toma de decisiones políticas los mejora.

Las carteras ministeriales más comúnmente ocupadas por mujeres son: Familia, Niñez, Juventud, Adultos Mayores, Discapacidad, Asuntos Sociales, Medio Ambiente, Recursos Naturales, Energía, Empleo, Formación Vocacional, Asuntos de la Mujer e Igualdad de Género. Con base en esta información, podemos dar el ejemplo de Noruega donde se encontró una relación de causalidad directa entre la presencia de mujeres en los consejos municipales y la cobertura de la atención infantil; también en la India, donde se puso de relieve que el número de proyectos de abastecimiento de agua potable en zonas donde dichos consejos están liderados por mujeres, era un 62% mayor que en el caso de aquellas cuyos consejos están liderados por hombres.

Evolución en México

Retomando el artículo “*La evolución histórica de la igualdad entre mujeres y hombres en México*”, de Ricardo Ruiz Carbonell, resaltan los siguientes hechos:

Los avances en materia de igualdad entre mujeres y hombres en México en siglos pasados fueron prácticamente inexistentes. Hubo hechos aislados para propiciar la igualdad, resaltando que, en la época del Imperio y la Reforma, durante el período de discusiones de la Constitución, Ignacio Ramírez, el Nigromante, propuso la concesión a la mujer de los mismos derechos que a los hombres,

⁹ Para saber más sobre el tema, cfr. *Hechos y cifras: Liderazgo y participación política de las mujeres*, <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures>

pero fue desestimado. Posteriormente, Benito Juárez promulgó la Ley Matrimonial Civil, quitando a la Iglesia el control de los actos civiles, pero manteniendo aspectos que impidieron avances en el derecho de igualdad, como la obligación de cohabitación, la lectura de la Epístola de Melchor Ocampo donde se perpetúa la diferencia entre hombre y mujer, con un papel asignado a esta de sierva y débil.

Durante el Porfiriato, destaca en materia educativa la publicación del reglamento para las escuelas primarias y secundarias de niñas, aunque el analfabetismo, en especial el femenino, superaba el 70% de la población.

En el periodo de la Revolución, Venustiano Carranza inició un nuevo orden político y algunos dirigentes constitucionalistas y el feminismo de corte liberal consideraron que el espíritu de regeneración social tendría que abarcar también la condición de las mujeres, destacando que -ya iniciada la Revolución- se convocó al Primer Congreso Feminista, teniendo como sede al estado de Yucatán.

En 1916, Hermila Galindo presentó la demanda del sufragio femenino ante el Congreso Constituyente, que casi no fue discutido y fue negado, bajo el argumento de su supuesta incapacidad, su falta de preparación o el ser fácilmente influenciables por el clero. Se les reconocieron solamente algunos derechos de ciudadanía como ocupar cargos o comisiones públicas, asociarse con fines políticos, el derecho de petición o tomar armas en defensa de la República.

En la Constitución 1917, se plasmó la negativa al sufragio femenino, aunque hubo algunos avances como la igualdad salarial y elementos de protección a la maternidad de las mujeres trabajadoras.

En el Primer Congreso Nacional Feminista se reflexionó públicamente sobre los derechos que les permitieran a las mujeres estar en igualdad de condiciones con los hombres.

En 1934, se reformó el artículo 30 de la Constitución en diversos aspectos que incidían en la nacionalidad, y durante esa época se llevó a cabo un intenso movimiento asociativo femenino, fundándose el Frente Único Pro Derechos de la Mujer.

En 1937, Lázaro Cárdenas presentó una iniciativa para la concesión del voto y aun cuando se aprobó por las dos Cámaras, nunca concluyó su declaratoria formal por irregularidad del procedimiento. En los años siguientes, el tema del sufragio femenino no aparece como un elemento central de la vida política; solo resalta que, durante la presidencia de Miguel Alemán, se reformó el artículo 115 de la Constitución para reconocer el sufragio parcial de las mujeres en las elecciones municipales.

Las asociaciones femeninas continuaron reclamando los derechos que les eran negados, sobre todo a la educación, al trabajo y al voto, que finalmente tuvo su reconocimiento el 17 de octubre de 1953, con la reforma del artículo 34 constitucional.

En 1969, se modificó el artículo 30 constitucional, reconociendo la transmisión de nacionalidad por la madre mexicana y estableciéndose sin distinción alguna, la mayoría de edad y la titularidad del sufragio a los 18 años sin considerar el estado civil.

En 1974, el Congreso de la Unión aprobó la Carta de las Naciones Unidas, primer instrumento internacional que refleja diversas medidas dirigidas a procurar la igualdad, así como la no discriminación por razón de sexo, misma que se puede considerar como el principio de la internacionalización de los derechos humanos. Destaca en la región la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1948, con participación de México, que incluyó también en su carta fundacional la igualdad de derechos de hombres y mujeres.

Fue trascendental la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1952, que recoge la voluntad de los gobiernos firmantes de contemplar el deseo de igualar la condición del hombre y la mujer en el disfrute y ejercicio de los derechos políticos.

La influencia de todos estos instrumentos ha significado un enorme impacto en México, resaltando la primera conferencia mundial en la Ciudad de México, celebrada en 1975, encaminada al reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres y al intento por lograr una igualdad real con los varones.

El reconocimiento de los instrumentos internacionales por parte del Estado mexicano

Del marco normativo del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018¹⁰, se retoman las siguientes ideas:

En el ámbito internacional, México se ha adherido a diversos instrumentos internacionales insertos en la Carta Universal de los Derechos Humanos y cuyos mecanismos de seguimiento son parte sustancial del sistema de las Naciones Unidas para la promoción y la defensa de los derechos humanos. En este conjunto de responsabilidades internacionales, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) es un mapa de ruta para el Estado mexicano en materia de igualdad y erradicación de la violencia, que obliga al planteamiento de políticas, programas y acciones en todas las esferas públicas y ámbitos de gobierno. Su Protocolo Facultativo complementa el marco jurídico para la aplicación de las disposiciones de la Convención, al otorgar a las mujeres la posibilidad de acceder a los recursos necesarios para reivindicar sus derechos humanos.

¹⁰ Para saber más sobre el tema, cfr. *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres*, <https://www.sacmex.cdmx.gob.mx/storage/app/media/igualdad-sustantiva/PROGRAMAS%20NACIONALES/programa-nacional-para-la-igualdad-de-oportunidades-y-no-discriminacion-contra-las-mujeres-2013-2018.pdf>

Otros instrumentos internacionales suscritos por México para avanzar en materia de igualdad de género son: la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969); la Declaración y el Programa de Acción de Viena (1993); el Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe (1994); la Declaración y el Programa de Acción de El Cairo (1994); la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar todas las Formas de Violencia contra las Mujeres, la Convención de Belém do Pará (1994); la Plataforma de Acción de Beijing (1995); la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999); los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000); el Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género (2000); el Consenso de México (2004); el Consenso de Quito (2007); el Convenio sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y Trabajadores Domésticos (2011), entre otros. Asimismo, la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que establece que todas las personas que imparten justicia están obligadas a no aplicar aquellas normas que contravengan los tratados internacionales.

En 2001, se expidió la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, cuyas atribuciones principales son: impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional del desarrollo, programación y presupuesto de egresos de la federación y estimular la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas, en la elaboración de programas sectoriales o institucionales, así como en las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Aunado a lo anterior, se promulgó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que establece la obligación de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y el desarrollo de mecanismos institucionales que provean el cumplimiento de la igualdad sustantiva, y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y la consecuente creación del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Para dar cumplimiento al marco legal, desde el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2008 se incorporó un anexo que determina las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el cual impulsa la igualdad de oportunidades a partir de la incorporación de la perspectiva de género en el diseño, elaboración y aplicación de los programas de la Administración Pública Federal.

En junio de 2011, se reformó el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la

Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Esta reforma consagra el principio propersona y eleva a rango constitucional las convenciones, tratados y demás instrumentos internacionales mencionados.

En 2012, se llevaron a cabo reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a la Ley de Planeación y a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, para continuar impulsando la igualdad, así como el establecimiento de indicadores específicos para evaluar la incidencia de los programas presupuestarios en la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y de cualquier forma de discriminación de género, y la incorporación en los presupuestos de egresos de las entidades federativas de recursos para el cumplimiento de la política en materia de igualdad.

En junio de 2019, fue reformada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto a paridad de género.

Ahora bien, en el Estado de México, es relevante señalar que en el 2020 se reformaron diversas disposiciones en materia de paridad de género y violencia política contra las mujeres en razón de género.

Ello incluyó reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, la Ley de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios y el Código Electoral del Estado de México.

Con estas modificaciones, entre otras cosas, se incorporó el lenguaje incluyente, se garantiza el principio de paridad de género, se establecen como requisitos para la postulación de candidaturas a la gubernatura, diputaciones e integrantes de ayuntamientos el no haber sido condenado o condenada por sentencia ejecutoriada, por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género, no estar inscrito en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos en el Estado o alguna otra entidad federativa y no haber sido condenado o condenada por sentencia ejecutoriada por delitos de violencia familiar, contra la libertad sexual o de violencia de género. Por otra parte, se define con claridad el concepto de violencia política contra las mujeres en razón de género y se enlistan 37 conductas que pueden derivar en este tipo de violencia. Asimismo, se establece la posibilidad de solicitar medidas precautorias y cautelares para la protección de las víctimas, entre otras cosas.

Todo esto, con el fin de garantizar el pleno goce de los derechos políticos electorales de las mujeres y su participación en la administración pública, libre de violencia.

El panorama actual de la participación de las mujeres en la administración pública

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en su Reporte Global sobre Igualdad de Género en la Administración Pública (GEPA por sus siglas en inglés)¹¹ señala que, independientemente de la existencia de excepciones, la segregación de las mujeres a nivel mundial por sector es un patrón repetitivo.

La segregación ocupacional no se limita a la administración pública en contextos en desarrollo. En el documento en comento se señala que, según un trabajo denominado “*Unequal Pay: The role of Gender*”, publicado en *Public Administration Review* en 2006, en los Estados Unidos, los “estereotipos de género de las mujeres no solo afecta los tipos de ocupaciones a las que se dedican sino también los tipos de organismos para los que se desempeñan. El estereotipo de mujeres ‘humanitarias’ da como resultado mujeres que trabajan en organismos que ofrecen servicios como educación y servicios sociales”.

Por otro lado, se señala que, en la Unión Europea, las ministras y empleadas gubernamentales de nivel superior generalmente ocupan funciones en ministerios con funciones socioculturales. Por el contrario, el sector económico cuenta con la menor participación de mujeres en los dos niveles superiores de funcionarios¹².

Finalmente, se hace referencia al documento de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) *Time for Equality at Work* (2003), que establece que “si bien un modelo legal contra la discriminación basado en la prohibición de prácticas discriminatorias ha demostrado ser exitoso en la eliminación de las formas más flagrantes de discriminación, ha tenido menos éxito con las formas más sutiles, como la segregación ocupacional”.

La infrarrepresentación de las mujeres en puestos de toma de decisiones se basa, generalmente, en la falsa justificación de una supuesta elección errónea de carrera, así como en la falta de experiencia; sin embargo, se hace a un lado la sistemática discriminación basada en el género.

Ahora bien, retomando los instrumentos internacionales, podemos señalar que el artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) define a la discriminación como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer,

¹¹ Para saber más sobre el tema, cfr. *Reporte global del PNUD sobre Igualdad de Género en la Administración Pública*, <https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/gepa.html>

¹² *More women in senior positions-Key to economic stability and growth*, Comisión Europea (2010), pp. 61-62.

de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”¹³.

La CEDAW exige la eliminación sistemática de toda forma de discriminación pública y la implementación de medidas especiales para corregir desequilibrios históricos.

Si bien la discriminación indirecta es menos obvia, muchas leyes y políticas neutrales en cuestiones de género discriminan en última instancia a las mujeres en la administración pública. No obstante, las leyes y las políticas de algunos Estados siguen siendo discriminatorias con aplicación diferencial en contra de las mujeres; es decir, la discriminación contra la mujer sigue siendo pública y directa. Como ejemplo podemos señalar la existencia de instrumentos normativos aplicables en la administración pública que utilizan un lenguaje que no tiene en cuenta las consideraciones de género, ya que se hace referencia a funcionarios y empleados únicamente en masculino.

A pesar de las disposiciones de la CEDAW, que exigen que se tomen medidas especiales de carácter temporal, y de la evidencia de su eficacia en cuanto al avance de la participación de las mujeres y la toma de decisiones, pocas administraciones públicas las utilizan activamente. Aunque varios países cuentan con disposiciones en contra de la discriminación y a favor de la igualdad de oportunidades, estas garantías no siempre se implementan en la administración pública; incluso, en algunas instancias, todavía existe una oposición activa contra el uso de medidas especiales de carácter temporal.

De lo señalado, podemos identificar grandes avances, aunque queda un largo camino por recorrer. Algunos retos pendientes son:

- En la integración de los gabinetes del Poder Ejecutivo estatal y municipal, también considerar la paridad.
- Visibilizar conductas violentas históricas que están normalizadas, combatir la misoginia y el machismo.
- Es impostergable la sensibilización y capacitación en perspectiva de género a quienes participan en la vida pública; así como la eliminación de techos de cristal, pisos de cemento, suelos pegajosos y estereotipos y la garantía en la igualdad en las remuneraciones.

Desde mi ámbito de actuación institucional, debo reflexionar en los retos que tenemos para lograr que lo que está escrito en el papel se vuelva una realidad palpable para las mujeres mexiquenses.

Quienes laboramos en cualquier institución pública, en cualquier nivel de gobierno y en cualquiera de los tres poderes, estamos obligados a garantizar la igualdad de derechos para hombres y

¹³ Artículo 2 de la CEDAW.

mujeres. Para ello, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública es estrictamente indispensable, ya que una persona que sabe cuáles son las funciones de cada instancia, que conoce los programas y beneficios a los que puede tener acceso, es una persona que tiene mayores herramientas para exigir sus derechos.

Para el tema en cuestión, una mujer o grupo de mujeres que ejercen este derecho, pueden saber lo que es la violencia política por razones de género, en dónde está estipulada, cómo se expresa, qué leyes existen para su investigación, atención, sanción y eliminación, y cómo garantizar su participación en la administración pública.

Por ello, uno de los desafíos más importantes es que las instituciones públicas cumplan con la normatividad existente en materia de acceso a la información pública; es decir, que alimenten sus páginas, que atiendan las solicitudes de información que reciben, pero que además sean proactivas y produzcan y den a conocer toda la información que consideren necesaria para garantizar los espacios sin violencia de ningún tipo.

El Derecho de Acceso a la Información Pública es un derecho llave y una sociedad informada es una sociedad con poder, por lo que las autoridades debemos contribuir con lo que nos corresponde para coadyuvar con ello, así como acabar con esas prácticas que, por cuestiones de género y brechas digitales, dificultan el acceso a la información pública.

Visibilizar las reformas antes señaladas en materia de violencia política y paridad como obligaciones de transparencia para obtener estadísticas y generar políticas públicas, también debería ser un compromiso de los sujetos obligados.

Asimismo, debemos reforzar el trabajo que se realiza con las asociaciones civiles, siendo primordial que estas se integren a los observatorios de participación política de las mujeres en las entidades en que existan, debido a que sus aportaciones —al conocer de primera mano la violencia que viven las mujeres en las comunidades— pueden ser herramientas valiosas para identificar prácticas indebidas y contribuir a impulsar la paridad de género y la participación libre de las mujeres en la administración pública.

Los impedimentos para la igualdad (sustantiva, no formal) entre mujeres y hombres, a su vez, lo son para que pueda hablarse de una democracia real, dando pie a marginación en otros ámbitos, al no estar representados sus intereses ni reconocidos plenamente sus derechos.

Cabe mencionar que los retos de capacitación en perspectiva de género y en general en temas de igualdad de género y erradicación de la violencia contra las mujeres, son herramientas indispensables para fomentar el respeto al derecho de igualdad.

No podemos olvidar los diversos instrumentos internacionales, nacionales y estatales que estipulan que los Estados están obligados a

abstenerse de realizar acciones que contribuyan a la discriminación y a reproducir la violencia contra las mujeres.

Establecen, además, que deben implementarse acciones para eliminar los prejuicios, estereotipos y falta de acceso a oportunidades en pie de igualdad con los hombres que sufren las mujeres.

Es decir, el acceso a la igualdad de oportunidades, a una vida libre de violencia, el combate a la discriminación, la implementación de políticas y acciones que permitan a las mujeres una libre participación en la vida pública, son derechos establecidos en instrumentos internacionales firmados por México

Por tanto, además de la convicción moral que nos debe impulsar a garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, legalmente tenemos esa obligación y no podemos cejar en nuestro esfuerzo de continuar estableciendo mecanismos para lograrla.

Las y los legisladores tienen en sus manos la gran oportunidad de continuar haciendo historia. Y digo continuar, porque se han tenido avances importantes: igualdad sustantiva, inclusión de derechos de las mujeres y no solamente de los hombres, paridad de género en los cargos de elección popular, obligaciones de los partidos políticos para impulsar la participación femenina, por mencionar algunos.

La armonización legal, la perspectiva de género, la erradicación de la violencia política y otros tipos de violencia que se ejerce contra mujeres, niñas y adolescentes, implican un cambio de paradigmas, estereotipos y formas de educación que tiene que realizarse como un trabajo integral desde el hogar, escuelas, oficinas, iniciativa privada. Es una labor en la que estoy convencida de que a través del organismo en que laboro, difundiendo el acceso a la información pública, podemos contribuir de manera importante.

Conclusiones

Si bien el objetivo mínimo del 30% de mujeres en puestos de liderazgo, establecido en 1990 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) y ratificado en la Plataforma de Acción Beijing en 1995, ha sido alcanzado por la administración pública de diversos países, el objetivo primigenio encuentra obstáculos y limitantes, ya que no basta con cumplir una cuota en cuanto al número de plazas que ocupan las mujeres en la administración pública, sino que debe establecerse como meta alcanzar una participación igualitaria en los puestos de toma de decisiones.

Una gobernanza democrática, aunada a un desarrollo verdadera-mente inclusivo, permitirá dar fin a las desigualdades de género en la administración pública, lo que redundará en el restablecimiento de la confianza y la seguridad en las instituciones públicas, permitiendo mejorar la sostenibilidad y la capacidad de respuesta de las políticas públicas.

Es indispensable la participación de la sociedad civil, de la academia, la ciudadanía en general y las diversas instituciones del Estado y autónomas, para contribuir y aportar ideas y sugerencias sobre las modificaciones normativas necesarias que contribuyan a alcanzar esta meta.

Considero que pueden sugerirse y/o reforzarse políticas públicas que contribuyan a la visibilización, atención y erradicación de la violencia política contra las mujeres y al incremento de su participación en la administración pública:

1. Capacitación en materia de igualdad de género, violencia política contra las mujeres, perspectiva de género, legislación existente al respecto, así como tratados internacionales signados por México. Impartida tanto a personas dedicadas a legislar, como a personas impartidoras de justicia y a quienes laboran en instancias de diferentes niveles de gobierno u organizaciones sociales y políticas.
2. Impulso a la protección de datos personales, el acceso a la información pública y la transparencia, como derecho llave para tener acceso a otros derechos y contar con mayores herramientas para poderlos exigir y ejercer.
3. Generar acciones de gobierno abierto con participación de instancias del Estado en sus diferentes niveles, así como la academia, ciudadanía y sociedad civil, en las se promuevan foros para la armonización legislativa internacional con la federal, estatal y municipal.
4. Continuar captando, a través de las organizaciones de la sociedad civil, las demandas de las mujeres en materia de participación política.

Quiero terminar con una frase que menciono en todos los foros públicos en los que tengo oportunidad de participar, en razón de adoptar principios esenciales tanto en nuestro desarrollo profesional, como en nuestra labor cotidiana: “La transparencia, el orden y la igualdad deben ser una forma de vida”.

Bibliografía

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley Federal Para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Tratados internacionales

Carta Universal de los Derechos Humanos.
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.
Declaración y el Programa de Acción de Viena.
Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe.
Declaración y el Programa de Acción de El Cairo.
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar todas las Formas de Violencia contra las Mujeres.
Convención de Belém do Pará.
Plataforma de Acción de Beijing.
Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
Objetivos de Desarrollo del Milenio.
Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género.
Consenso de México.
Consenso de Quito.

Bibliografía y mesografía

Carbonell, M. (2016). Comentario al artículo 1°. *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*. (Tomo VI, p. 215 y subsecuentes). México, Miguel Ángel Porrúa.

Gamba, S. *Feminismo: historia y corrientes*. <http://www.mujaresenred.net/spip.php?article1397>

Guevara, J. Administración Pública. *Ensayo de un Diccionario de Política y Administración Pública*. (Vol. II, pág. 46). México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C.

Hechos y cifras: Liderazgo y participación política de las mujeres. <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures>

Las mujeres en la política-La lucha para poner fin a la violencia contra la mujer. <https://www.un.org/es/chronicle/article/las-mujeres-en-la-politica-la-lucha-para-poner-fin-la-violencia-contra-la-mujer>

Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres. <https://www.sacmex.cdmx.gob.mx/storage/app/media/igualdad-sustantiva/PROGRAMAS%20NACIONALES/programa-nacional-para-la-igualdad-de-oportunidades-y-no-discriminacion-contra-las-mujeres-2013-2018.pdf>

Reporte global del PNUD sobre Igualdad de Género en la Administración Pública. <https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/gepa.html>

Reporte global del PNUD sobre Igualdad de Género en la Administración Pública. <https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/democratic-governance/gepa.html>

- Rey Martínez, F. (1995). *El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*. Madrid, McGraw-Hill.
- Ruiz Carbonell, R., *La evolución histórica de la igualdad entre mujeres y hombres en México*. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2758/5.pdf>
- Vanguardia, Dossier N° 73, *Un siglo de mujeres en política*. <https://www.lavanguardia.com/vanguardia-dossier/20190920/47498885849/un-siglo-de-mujeres-en-politica.html>

No solo postular, mejor la integración

Not only postulate, better integration

Diva Hadamira Gastélum Bajo*

Resumen

Este artículo está diseñado para contribuir a dar un paso significativo en la participación política de las mujeres en México, de manera horizontal y vertical, en suma total en los hechos. Es fundamental para la democracia pasar de la postulación de candidatas a cargos de elección popular, de representación, de partido, en la administración pública, etc., porque —hay que decirlo— todavía hay resistencias y no se cumple a cabalidad; la propuesta es la integración, con el objetivo de abatir la brecha que persiste para lograr la paridad entre mujeres y hombres. También es un área de oportunidad para garantizar el acceso a una vida libre de violencia, particularmente de violencia política en contra de las mujeres por razón de género.

Palabras clave

Postulación, integración, cuantitativo, cualitativo, igualdad de género, violencia política, acciones afirmativas, paridad, participación política de las mujeres, legislación electoral.

Abstract

This article is designed to contribute, to take a significant step in the political participation of women in Mexico, horizontally and vertically, in sum total in the facts. It is essential for democracy to move from the nomination of candidates to positions of popular election, representation, party, in the public administration, etc., because - it must be said - there is still resistance and it is not fully complied with; the proposal is integration, with the aim of closing the gap that persists to achieve parity between women and men. It is also an area of opportunity to

* Es Licenciada en Derecho por la Universidad de Occidente y cuenta con una Maestría en Derecho Familiar, así como diplomados en Derecho Parlamentario; Políticas Públicas desde la Perspectiva de los Derechos Humanos de las Mujeres; Administración Pública; Derecho Penal y Derecho Familiar. Se ha desempeñado como Diputada Local en la LVI Legislatura del Congreso del Estado de Sinaloa, Diputada Federal en la LIX y LXI Legislatura y Senadora de la República en la LXII y LVIII Legislatura del Congreso de la Unión.

guarantee access to a life free of violence, particularly political violence against women based on gender.

Keywords

Nomination, integration, quantitative, qualitative, gender equality, political violence, affirmative actions, parity, political participation of women, electoral legislation.

Introducción

Históricamente las mujeres hemos padecido desigualdades por las relaciones significativas de poder, sometimiento y dominación, ejercidas en su mayoría por los hombres hacia las mujeres en todos los ámbitos de la vida, tanto en lo privado como en lo público, mejor conocido como sistema patriarcal.

Esas desigualdades han hecho que las mujeres estén asignadas al ámbito privado y los hombres al público; este último espacio es en el que se ubica lo político, económico, social y cultural, excluyéndolas principalmente en las esferas de poder, y ejemplo de ello es la subrepresentación política de las mujeres que existe en todos los cargos públicos y en los tres niveles de gobierno, eso sin analizar lo referente a la participación de las mujeres en la iniciativa privada.

La participación política que actualmente tienen las mujeres en México ha sido a causa de múltiples luchas de muchas mujeres, que no han parado de exigir el reconocimiento de los derechos políticos, partiendo del reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, el derecho a votar y ser votadas, así como de la implementación de medidas afirmativas que han permitido que cada vez más mujeres ocupen cargos públicos, como lo son las cuotas de género que se implementaron en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), derogado el 6 de abril de 2014.

Primero se logró postular el 70-30 de candidaturas de mujeres a cargos de elección popular para diputaciones federales y senadurías, posteriormente el 60-40, hasta llegar al tan esperado principio de paridad constitucional en el año 2014. En tres líneas lo hemos escrito, pero ha sido un peregrinar de muchos años, hasta llegar aquí.

Sin embargo, a pesar de que existe “igualdad” entre hombres y mujeres ante la ley, en la realidad las inequidades de género se siguen observando en todos los ámbitos, de manera más flagrante en la participación política; en donde los partidos políticos, ya que **en México vivimos en un sistema de partidos** y son ellos quienes formulan estrategias políticas y metas para los electores, ellos determinan a quienes postulan y en qué posición de las listas, tienen acceso a una candidatura para cualquier cargo de elección popular tanto del poder legislativo como del ejecutivo y en los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, son quienes intervienen de manera directa y ejercen

ese poder de control y decisión evidenciando el predominio de un **sistema patriarcal arraigado**; y donde se profundizan esas prácticas de poder desigual y de discriminación hacia las mujeres. **Podemos decir que existe una “trampa” en los partidos políticos, para una participación política en todos sus términos para las mujeres.**

Así, mientras más se avanza en la ley hacia una igualdad sustantiva, la realidad supera por mucho al derecho, debido a que, aunque hoy en día se les impone a los partidos políticos la obligación de postular el 50% de sus candidaturas a mujeres tanto propietarias como suplentes, lo cierto es que estas instituciones políticas **cumplen meramente con un número y no les interesa si ganan y por supuesto no las ubican en espacios de toma de decisiones**, tienen el poder de decisión sobre en qué distrito, estado o municipio postularlas, lamentablemente siguen siendo en aquellos en donde las votaciones no les favorecerán, o donde si llegaran a ganar la elección el ejercicio del cargo que ocupen no implica trascendencia o beneficio al partido político.

Es decir, siguen existiendo prácticas de poder desigual hacia las mujeres, tanto al interior de los partidos políticos como al ejercer los cargos; traducido **hoy tenemos nuevos “modelos de juanitas”**.

Lo que se requiere es que los partidos políticos no solo registren a mujeres en las candidaturas, sino que las acompañen y apoyen para lograr ganar y ejercer de la mejor manera, que se eliminen esas prácticas de trato desigual y discriminación tanto al interior de las instituciones políticas como en todos los espacios públicos del poder ejecutivo, legislativo y judicial. Es necesario cambiar la cultura y reglas informales que predominan en donde se ha perpetuado la desigualdad, discriminación y la violencia política hacia las mujeres, porque para poder llegar a una democracia paritaria real, en donde las necesidades de más de la mitad de la población que son las mujeres se vean reflejadas en el ejercicio real del poder en todos los ámbitos de su vida, en donde ocupen puestos de dirección y toma de decisiones; es trascendente que los partidos políticos modifiquen las prácticas arcaicas que tiene para postular candidaturas, **que la responsabilidad de ganar no descansa solamente en la candidata, sino en el partido.**

Participación política de las mujeres

Para comprender mejor la participación política que actualmente tienen las mujeres en México, es necesario hacer un análisis partiendo de la teoría de género, para poder distinguir esos mecanismos socio-culturales mediante los cuales esas diferencias entre mujeres y hombres han creado dimensiones de desigualdad. Joan Scott refiere que el género tiene relación con esos significados que la sociedad asigna a mujeres y hombres mediante diferencias de actitudes, conductas, roles y responsabilidades definidas como propias de unas y otros; es decir, género no es sinónimo de mujeres, sino que el género es “...una forma

primaria de relaciones significantes de poder; elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias entre los sexos; de tal forma que las identidades masculinas y femeninas se encuentran determinadas por los procesos diferenciados de socialización” (Scott, 2003, pp. 289-301, citado en Medina y Márquez, 2010, p. 15).

Las desigualdades de género se dan porque la sociedad patriarcal nos ha impuesto, tanto a hombres como a mujeres, roles y conductas que considera que por sus diferencias biológicas son propias de cada uno, asignando a todo lo femenino al espacio privado como un lugar natural para las mujeres, conformando una esfera íntima tanto de lo doméstico como de lo familiar y cuya naturaleza las posiciona en una subordinación real y simbólica frente al espacio público ocupado por los varones; y es en ese espacio en el que su ubica lo político, económico, social y cultural, en resumen, todas aquellas cuestiones vitales y relevantes para lo colectivo, para la sociedad.

Debido a esa dicotomía entre lo público y lo privado es que se ha situado a hombres y mujeres en una división sexual del trabajo caracterizada por disparidades en las jerarquías y relaciones de poder de género, traduciéndose en dimensiones de desigualdad y discriminación hacia las mujeres en el acceso, uso y control de la adopción de decisiones, así como en el reconocimiento de sus derechos.

El origen de las desigualdades en la participación política de las mujeres está en la constitución del Estado que surgió del movimiento político-filosófico, desarrollado en el siglo XVIII, mejor conocido como la Ilustración, en donde se reconocieron como atributos exclusivos de los hombres la razón, la igualdad, la individualidad y la autonomía de los sujetos (Medina y Márquez, 2010, p. 15). Dicho movimiento no incluyó a las mujeres en el pacto social, debido a que en 1789 se reafirmó dicha exclusión en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, privando a las mujeres de ser titulares de derechos, negándoles la ciudadanía y como consecuencia todos los derechos inherentes a dicha condición, poniendo en entredicho la calidad de humanas, así como negándoles ser sujetos de derechos y deberes jurídicos y políticos.

Fue precisamente esa exclusión de las mujeres del espacio público lo que impulsó diversos cuestionamientos y luchas para exigir el reconocimiento pleno de la ciudadanía femenina y en 1791 Olympe de Gouges propuso la Declaración de los Derechos de la Mujer y Ciudadana, que era una constitución en la que los hombres y mujeres pudieran ser considerados igualmente ciudadanos y exigía para las mujeres el voto femenino, la igualdad de derechos y deberes tanto para hombres como para mujeres mediante la equiparación de todos los seres humanos ante la ley. De esa forma, las mujeres comenzaron a exigir para sí mismas y sus afines, los derechos, beneficios y

responsabilidades dados por el mundo masculino (Medina y Márquez, 2010, p. 18); considerada la primera ola del feminismo cuya lucha principal era la obtención del voto femenino y la ciudadanía.

El sufragio femenino en México

A mediados del siglo pasado la mayoría de los países había reconocido el derecho de las mujeres a votar. Este reconocimiento internacional expresaba los logros y avances que estaban teniendo las mujeres al interior de sus países y México no sería la excepción: el 17 de octubre de 1953, el presidente Adolfo Ruiz Cortines promulgó las reformas constitucionales que daban a las mexicanas la ciudadanía y con ello el derecho a votar y ser “votadas”; específicamente el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que expresaba: “Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 sino lo son, y tener un modo honesto de vivir” (Medina y Márquez, 2010, p. 53).

El hecho de que las mexicanas pudieran votar y se les reconociera en el ámbito federal la ciudadanía fue una lucha que llevaron a cabo por mucho tiempo. En algunas entidades consiguieron tener una participación mínima en la política de sus estados, como Yucatán en 1922 y 1924 durante el gobierno de Felipe Carrillo Puerto, que reconoció el derecho de las mujeres a participar en las elecciones municipales y estatales; en San Luis Potosí en 1924 se aprobó una ley que permitía a aquellas mujeres que supieran leer y escribir tener participación en los procesos electorales; y en 1925 en Chiapas se daba el reconocimiento del derecho de las mujeres a participar de igual forma en las elecciones municipales y estatales (López, 2007).

Y fue hasta 1947 que se reformó el artículo 115 de la Carta Magna, que reconoció el derecho de las mujeres a votar y poder ser electas, solo que este derecho fue únicamente en el ámbito municipal: “En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas” (Diario Oficial de la Federación, 12 de febrero de 1947). Este fue un hecho material pues por mucho tiempo se usó para votar solamente por los hombres.

Instrumentos jurídicos internacionales en donde se reconocen los derechos políticos de las mujeres

Estos hechos denotan que las mujeres han tenido que luchar constantemente por el reconocimiento de sus derechos, aunque es relevante mencionar que no fue suficiente el logro del sufragio femenino, sino que fue necesario que México ratificara diversos instrumentos jurídicos internacionales que reconocen y protegen los

derechos políticos de las mujeres y que han sido referente para la creación e implementación de diversas leyes mexicanas, tales como:

La **Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer**, en su resolución 640 (VII), de fecha 20 de diciembre de 1952 y que México ratificó el 23 de marzo de 1981, la cual -en su artículo II- establece que:

“Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna”¹.

También el artículo III de dicha Convención señala que las mujeres tendrán derecho de ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.

Por otra parte, fue trascendente que México ratificara esa Convención porque reconoce explícitamente el derecho de las mujeres a que ejerzan el voto para cualquier proceso electoral, en igualdad de circunstancias que los hombres y sin discriminación alguna.

Otro instrumento jurídico importante es el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** abierto a la firma, adhesión y ratificación por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la resolución 220 A (XXI), de fecha 16 de septiembre de 1966 y al cual México realizó su adhesión el 23 de marzo de 1981. Este Pacto reconoce y garantiza el disfrute de todos los derechos políticos y civiles por igual para las mujeres y los hombres, tácitamente en su artículo 3, que a la letra dice: “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto”².

Por su destacada importancia, la **Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer**, conocida como CEDAW, por sus siglas en inglés, la cual fue abierta a su firma por la Asamblea General de la ONU en su resolución 34/180 de fecha 18 de diciembre de 1979 y que México ratificó el 23 de marzo de 1981, adoptada por 185 países, incluido México.

La creación de la CEDAW, fue producto de la primera Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en México en 1975, en donde se reconoció la necesidad de contar con un único instrumento legal de carácter internacional de derechos humanos; y la que —según Alda Facio (2002)— es reconocida como “Carta Internacional de los Derechos Humanos de la Mujeres”, por ser la primera que incluye todos los derechos humanos de las mujeres de manera explícita o implícita, prohibiendo todas las formas de discriminación por razón de sexo, además de ser de carácter amplio y jurídicamente vinculante, al

¹ [² \[124\]\(https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx, consultado el 21 de mayo de 2021.</p></div><div data-bbox=\)](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0019.pdf?file=fileadmin/Doc, consultada el 21 de mayo de 2021.</p></div><div data-bbox=)

prohibir la discriminación de las mujeres en todas las esferas de la vida y que obliga a los gobiernos a adoptar medidas especiales de carácter temporal, mejor conocidas como acciones afirmativas, para con ello promover el adelanto de las mujeres y la igualdad de género (Medina y Márquez, 2010, p. 34).

La **CEDAW** es un tratado internacional que vela por los derechos y libertades fundamentales de las mujeres. En su artículo 1 define la discriminación contra las mujeres; en el artículo 4 se implementan las medidas afirmativas; además, en su artículo 3 obliga a los Estados Partes a tomar las medidas apropiadas en todas las esferas, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el único objeto de garantizarle el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales. También, dicha Convención refiere el compromiso que tienen los Estados Partes para adoptar las políticas y medidas necesarias con la finalidad de eliminar aquellas disposiciones legales, obstáculos y prácticas sociales que discriminen a las mujeres y sigan reproduciendo su situación de desigualdad en la sociedad³.

Otro instrumento internacional que cobra importancia es el **Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (COCEDAW)**, que tiene por objeto examinar los progresos que vayan alcanzando los Estados Partes en la aplicación de la CEDAW; es decir, es un sistema de vigilancia de la aplicación de la Convención a los países que hubieran ratificado y se hubieran adherido a esta, mediante la examinación de informes periódicos, en los que se detallan las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de cualquier otra índole que hayan adoptado los Estados Partes en cumplimiento a la CEDAW y el progreso alcanzado.

Las **Conferencias mundiales sobre la condición jurídica y social de las mujeres** se consideran instrumentos políticos internacionales que contemplan los derechos políticos de las mujeres, dentro de las que destacan las cuatro conferencias mundiales sobre la mujer que fueron convocadas por la ONU en México 1975, Copenhague en 1980, Nairobi en 1985 y Beijing en 1995.

En la primera conferencia se trató el tema de la presencia de las mujeres en el ámbito político y en los espacios de decisión, en donde se visualizó como un tema que necesariamente requería de la atención de los países con la finalidad de acelerar su desarrollo. En la segunda, celebrada en 1980, se interpretó la igualdad entre mujeres y hombres no solo en un sentido de igualdad jurídica sino en términos de igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades para el desarrollo de las mujeres; además, en dicha conferencia se reconocía que existía disparidades entre los derechos garantizados y la capacidad que tienen las mujeres para ejercerlos. En la tercera se evaluaron los logros

³ <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>, consultado el 22 de mayo de 2021

sobre igualdad, desarrollo y paz y se reconoció que los Objetivos del Decenio no se habían alcanzado. La cuarta fue la más trascendente, debido a que en Beijing se reconoció que la situación de desigualdad de las mujeres tiene afectación en la sociedad en su conjunto, porque esa desigualdad se da en las relaciones jerárquicas e inequitativas entre mujeres y hombres, limitándolas en el ejercicio de sus derechos, en el acceso, uso y control sobre decisiones, recursos, oportunidades y poder; además de que en esta cuarta conferencia mundial de la mujer, se crea una nueva estrategia para alcanzar la igualdad de género llamada transversalidad de la perspectiva de género, esto con la finalidad de que la participación de jure también lo sea de facto, es decir, que entre el derecho y la realidad se dé la participación de las mujeres en la vida política y pública (Medina y Márquez, 2010, p. 40).

En agosto de 2007, en Quito, Ecuador, se realizó la **Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe** (Consenso de Quito), en donde la discusión se centró en la participación política de las mujeres y se acordaron diversos compromisos, entre los que sobresalen -por su relevancia en la participación política de las mujeres- los siguientes:

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

viii) Desarrollar políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar las agendas de las mujeres, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos, y la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres, con el fin de consolidar la paridad de género como política de estado.

ix) Propiciar el compromiso de los partidos políticos de implementar acciones positivas y estrategias de comunicación, financiación, capacitación, formación política, control y reformas organizativas internas, a fin de lograr la inclusión paritaria de las mujeres, tomando en cuenta su diversidad en su interior y en los espacios de toma de decisiones.

x) Adoptar medidas legislativas y reformas institucionales

para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión por vía electoral o designación, tanto nacional como localmente, así como en los partidos y movimientos políticos...”⁴.

Acciones afirmativas-cuotas de género

Se puede observar que México, al ratificar y adherirse a todos esos instrumentos internacionales, se ha visto en la obligación de ir modificando su legislación, tanto en lo nacional como en lo local, para ir dando cumplimiento poco a poco a dichos ordenamientos jurídicos internacionales. Tal es el caso de la implementación de acciones afirmativas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), consistentes en políticas de equidad basadas en la necesidad de asumir medidas especiales de carácter temporal, con la finalidad de acelerar la igualdad de facto entre mujeres y hombres, sin que estas constituyan expresiones discriminatorias para los varones.

Dentro de esas acciones afirmativas temporales en la legislación electoral mexicana se implementaron las cuotas de género, con el objeto de promover la participación equitativa entre mujeres y hombres, por lo que el COFIPE tuvo diversas reformas. En el año de 1993 se aprobó una modificación que conminaba a los partidos políticos a promover una mayor participación política de las mujeres, sin que tuviera alguna sanción u obligación directa de acatar dicho ordenamiento legal.

En 1996, se reforma el COFIPE, recomendando a los partidos políticos que consideraran en sus estatutos que las candidaturas, tanto para el principio de mayoría relativa como el de representación proporcional, no excedieran del 70% para un mismo género.

En 2002, el COFIPE sufre otra reforma, en la que se obliga a los partidos políticos a promover y garantizar una mayor participación de las mujeres en la vida pública del país. Dicha modificación fue importante debido a que mandataba como obligatorio a los partidos políticos garantizar que las candidaturas no excedieran del 70% del mismo género; y previendo su inobservancia por parte de los partidos políticos, establecía la posibilidad de ratificar la solicitud de registro de candidaturas en un plazo de 48 horas y si se hacía caso omiso al requerimiento de la autoridad electoral, se les impondría una amonestación pública; incluso se podría llegar como sanción a la negativa del registro si había reincidencia. Es importante mencionar que las sanciones no procedían si las candidaturas de mayoría relativa hubiesen sido de un proceso de elección de voto directo.

Pese a esas reformas al COFIPE, la participación política de las mujeres no se incrementaba, por lo que el 14 de enero de 2008 se

⁴ <https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/consensodequito.pdf>, consultado el 22 de mayo de 2021.

publicaron en el Diario Oficial de la Federación, de nueva cuenta, diversas reformas a los artículos 25, 38, 78, 219, 220 y 221, en las que destacaba que en la declaración de principios de los partidos políticos tenían la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres, además imponía como obligación a los partidos políticos garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular. Asimismo, de la totalidad de solicitudes de registro tanto para las candidaturas de diputados como de senadores que presentaran los partidos políticos o las coaliciones deberían integrarse con al menos el 40% de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad; quedando exceptuadas de esa disposición las candidaturas de mayoría relativa que fueran resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido; y en el caso de las listas de representación proporcional se integrarían por segmentos, y de cada lista habría dos candidaturas de género distinto y de manera alternada.

Además, entre las medidas afirmativas que se implementaron en México, fue la creación de mecanismos que fortalecieron el liderazgo de las mujeres y así eliminar las barreras implícitas que les impiden su acceso y permanencia en niveles de representación y responsabilidad pública, a través de la obligación impuesta a los partidos políticos para designar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público ordinario asignado a cada partido político, para capacitar, promover y desarrollar el liderazgo político de las mujeres.

Sin duda, las reformas hechas al COFIPE en 2008 fueron importantes y trascendentes; sin embargo, ante esa resistencia por parte de los partidos políticos para postular a más mujeres a cargos de elección popular y ante la mínima sanción por incumplir con la cuota, es que aunque postulaban el 60-40 de candidaturas de un mismo género, lo cierto es que postulaban mujeres y sus suplentes eran hombres, y al protestar el cargo de inmediato pedían licencia para dar paso a los suplentes varones, que eran los que terminaban ejerciendo el cargo, fenómeno mejor conocido como “Las Juanitas”; y no fue sino hasta 2014 que se derogó el COFIPE para dar paso a la creación de otras leyes electorales, en donde ya se contemplaba la paridad en la postulación de diputaciones federales, senadurías y diputaciones locales.

Aunque las cuotas de género como acciones afirmativas dieron en su momento resultados mínimos en el incremento de la participación política de las mujeres en México, al menos en cargos legislativos a nivel federal, estas no han sido suficientes, debido a que no fue sino hasta 2018 que en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se alcanzó casi el 50% de diputaciones asignadas a mujeres.

En el actual proceso electoral 2020-2021, los partidos políticos han postulado el 50% de sus candidaturas a mujeres a los diversos cargos de elección popular que se votarán el próximo 6 de junio.

Lo que nos ocupa reflexionar es cómo las instituciones políticas se limitan a posicionar a mujeres en las listas electorales, sin miramiento alguno de en qué distrito o municipios se postulan, y colocándolas en espacios que saben que no les favorecerán electoralmente o que si ganan o pierden no es trascendente para el partido político (las llamadas **candidatas de papel**); solo quieren cumplir con el número, o sea postular, que hoy es la parte que con mayor facilidad logran.

Por lo tanto, desde el concepto de democracia paritaria, si las mujeres conforman más de la mitad de la población tienen derecho a ocupar la mitad de los espacios de toma de decisión, situación que no ocurre, pues podemos ver que desde 1979 que Griselda Álvarez Ponce de León (PRI) asumió el cargo de Gobernadora del Estado de Colima, a la fecha solo ocho mujeres han sido postuladas y electas como gobernadoras y son las siguientes:

Cargo	Nombre	Periodo	Partido político que la postuló
Gobernadora de Colima	Griselda Álvarez Ponce de León	1979-1985	Partido Revolucionario Institucional
Gobernadora de Tlaxcala	Beatriz Paredes Rangel	1987-1992	Partido Revolucionario Institucional
Gobernadora de Yucatán	Dulce María Sauri Riancho	1991-1994	Partido Revolucionario Institucional
Jefa de Gobierno del Distrito Federal	Rosario Robles Berlanga	1999-2000	Partido de la Revolución Democrática
Gobernadora de Zacatecas	Amalia García Medina	2004-2010	Partido de la Revolución Democrática
Gobernadora de Yucatán	Ivonne Ortega Pacheco	2007-2012	Partido Revolucionario Institucional
Gobernadora de Sonora	Claudia Pavlovich Arellano	2015-2021	Partido Revolucionario Institucional

Cargo	Nombre	Periodo	Partido político que la postuló
Jefa de Gobierno de la Ciudad de México	Claudia Sheinbaum Pardo	2018-2024	Movimiento de Regeneración Nacional

Fuente: elaboración propia con base en González, M. y Báez, 2016. “Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas”, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Del cuadro anterior podemos analizar que en el ámbito ejecutivo, espacio público en donde no se han implementado ninguna acción afirmativa o cuota de género que permita que los partidos políticos postulen a un número mayor de mujeres para ocupar el cargo de gobernadora, se ve la baja participación política de las mujeres en ese orden de gobierno. Es necesario mencionar por separado el gran debate que se dio con la llamada **paridad total** y por qué se resistían a postular mujeres para la mitad de candidaturas a los gobiernos estatales.

Zaremborg (2009) hace un análisis sobre la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres respecto a su derecho de votar y ser votadas para ocupar algún cargo de elección popular, a partir de la importancia que tiene cuantitativamente la representación femenina (representación descriptiva) y el que esa representación se pueda ver reflejada en la agenda pública en favor de la igualdad de género (representación sustantiva). Refiere que las medidas afirmativas que se han impulsado históricamente para incrementar la participación política de las mujeres (cuotas de género, la paridad total), sin duda han servido para que más mujeres se incorporen en espacios de toma de decisión; sin embargo, la autora menciona que si bien estas son necesarias no han sido suficientes: porque aunque estas medidas afirmativas han sido imprescindibles para aumentar la participación política de las mujeres, por sí solas no garantizan que se cubra el porcentaje estipulado, como el 50-50. Esto debido a los techos de cristal que predominan al interior de los partidos políticos y que impiden que las mujeres tengan acceso a esos espacios de poder; un claro ejemplo es la selección de candidaturas en distritos en los que competirán, otro factor es que ser mujer no garantiza que una vez que tomen posesión del cargo van a impulsar medidas que respondan a los objetivos y necesidades de la igualdad que se ha planteado en los diversos movimientos feministas y foros internacionales.

Zaremborg (2009) señala que los partidos políticos son los que condicionan tanto la representación sustantiva como la descriptiva, aunque sean obligatorias por ley. Un claro ejemplo de ello es que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado

sobre las diferentes reglamentaciones electorales y ha impuesto sanciones a los partidos políticos por incumplirlas.

La igualdad exige paridad en la representación para que de esta forma se obtenga un equilibrio en la toma de decisiones, y que además sean las idóneas para generar ideas, valores, comportamientos diferentes para un mundo más igualitario y justo para las mujeres frente a los hombres (OEA, IDEA y CIM, 2013). Hoy podemos ver que, en las listas de representación proporcional, todos los partidos sin excepción se encargaron de que no llegaran mujeres que impulsan y defienden los derechos humanos, especialmente el de la participación política de las mujeres.

Por todo lo anterior, es trascendental que los partidos políticos -al ser estos los encargados de formular estrategias políticas y metas para los electores- sean fundamentales en la determinación de quiénes accederán a una candidatura, toda vez que condicionan el número de mujeres que pueden ocupar un cargo de elección popular, porque además son los que ejercen el control, poder y decisión sobre quiénes y en qué posición integrarán las listas de candidaturas, evidencia del predominio de un sistema patriarcal que aún persiste arraigado al interior de estas instituciones políticas (Cerva, 2010).

Son precisamente esas prácticas de poder desigual y de discriminación hacia las mujeres en los espacios de toma de decisiones, tanto al interior de los partidos políticos como cuando ya ejercen el cargo, donde los partidos políticos mantienen plena injerencia en las decisiones.

Es decir, no basta con que los partidos políticos postulen al 50% de sus candidaturas a mujeres, sino que les deben dar poder para **ganar** y para ejercer su cargo, además de darles las mismas oportunidades y recursos económicos y materiales que a los hombres, así como romper con la cultura patriarcal que predomina al interior de estas instituciones políticas y que se visibiliza en las reglas informales que sus militantes tanto hombres como mujeres siguen perpetrando.

Conclusiones

En México, la participación política de las mujeres se ha ido incrementando de manera cuantitativa, gracias a la lucha de muchos años y de muchas mujeres y algunos hombres con voluntad política, además de los diversos instrumentos jurídicos internacionales, que han sido parteaguas para que se creen leyes y modifiquen ordenamientos legales que permitan eliminar esas prácticas desiguales entre hombres y mujeres, que se visibilizan tanto en el ámbito público como en el privado.

Gracias a que se han implementado acciones afirmativas en favor de las mujeres, como lo son las cuotas de género y la paridad, es que se ve un incremento numérico de mujeres ocupando más diputaciones

y senadurías en el ámbito federal y en el ámbito local falta mucho por hacer (gubernaturas); y que decir de la Presidencia de la República.

Por sí sola la paridad (a secas o total) no garantiza que las mujeres lleguen a ocupar los cargos para los que se les postula o que estén en la toma de decisiones; y menos que al ocupar el cargo de elección popular presenten iniciativas o realicen un trabajo en favor de la agenda política de género.

Es necesario que los partidos políticos se ocupen y no solo se dediquen a poner nombres de mujeres, sin ningún apoyo, para alcanzar el cargo para el cual son postuladas. Por ejemplo, en el recién concluido proceso electoral, el nuevo obstáculo o el nuevo fenómeno derivado de las “juanitas” son las sustituciones constantes de mujeres y, hablado con ellas, solo serán candidatas de papel, que no se muevan, que no realizan ninguna actividad, que solo vieron pasar el proceso, para saber lo que ya sabíamos: que perderían; y ahora tomando en cuenta la estadística dirán que las mujeres no ganan. Es necesario legislar para pasar de **la postulación**, que solo cumple el propósito de registro, a **la integración** que sería un verdadero paso hacia **la paridad efectiva**.

Bibliografía

- Cerva, Roza, Llanos y Garzón, D. (2010). *Partidos políticos y paridad: la ecuación pendiente*. Instituto Internacional para la democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Perú.
- González, Gilas y Báez (2016). *Hacia una democracia paritaria. La evolución de la participación política de las mujeres en México y sus entidades federativas*. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Martínez y Ortiz (2014). *Igualdad, inclusión y no discriminación en los partidos políticos de México*. Iniciativa ciudadana y desarrollo social, INCIDE, Social, A.C.
- Medina y Márquez (2010). *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*. México, CEAMEG.
- Organización de los Estados Americanos (OEA), IDEA Internacional, Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), (2013). *La apuesta por la paridad: democratizando el sistema público en América Latina, los casos de Ecuador, Bolivia y Costa Rica*. Perú, OEA, IDEA Internacional y CIM.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2013). *Participación política de las mujeres en México, a 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino*. ONU Mujeres y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Scott, J. (1990). *El género: una categoría útil para el análisis histórico. En Historia y Género. Las mujeres en la Europa moderna y*

contemporánea. Valencia, Edicions Alfons El Magnanim. Institució Valenciana d'Estudis i Investigació.

Zaremberg, G. (2009). *¿Cuánto y para qué?: los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva*. México, Tribunal Federal Electoral.

Legislación

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), (2013).

Ley General de los Partidos Políticos, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de mayo de 2014.

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0019.pdf?file=fileadmin/Doc>, consultado el 21 de mayo de 2021.

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>, consultado el 21 de mayo de 2021.

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>, consultado el 22 de mayo de 2021.

<https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/consensodequito.pdf>, consultado el 22 de mayo de 2021.

El dilema de la infancia en México

The childhood dilemma in Mexico

Laura Barrera Fortoul*

Resumen

El Programa de Estancias Infantiles hasta el 2018, contaba con 9,151 espacios que anualmente daban atención a más de 300 mil niñas y niños de entre uno y hasta tres años 11 meses de edad, o entre uno y hasta cinco años 11 meses en casos de alguna discapacidad, con esta acción madres y padres tenían la oportunidad de desarrollarse en el ámbito laboral mientras sus hijas e hijos tenían un espacio seguro para su atención y cuidado.

En este documento se plasman algunas de las contribuciones del Programa, como la Estrategia de Acompañamiento para el Desarrollo Infantil y Vigilancia Nutricional, resultado de la unión de esfuerzos con expertos en la materia y grandes aliados, cuyo principal objetivo

* Licenciada en Economía, egresada de la Universidad Anáhuac y del Texas Tech University en Lubbock, Texas; Maestra en Mercadotecnia y Publicidad por la Universidad Anáhuac y Maestra en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública. Inició su trayectoria laboral en 1999 dentro del Gobierno Federal, en la Secretaría de Turismo como Subgerente de Análisis de Mercados Nacionales en el Consejo de Promoción Turística de México.

En el 2001 asumió el cargo de Directora General de Turismo del Estado de México y en 2005 al convertirse en Secretaria, fue la Primera Secretaria de Turismo de esta entidad, siendo ratificada hasta 2008, año en el que tomó protesta como Presidenta y Directora del Sistema DIF Estatal, cargo que desempeñó durante 3 años. En 2011 regresó como Titular de la Secretaría de Turismo, hasta 2012.

En el 2012 fue Diputada Federal de la LXII Legislatura por el Distrito 27, desempeñándose como Presidenta de la Comisión del Distrito Federal, Secretaria de la Mesa Directiva del Congreso de la Unión y Coordinadora del Grupo Parlamentario del PRI del Estado de México.

En 2015 formó parte de la LIX Legislatura del Estado de México como Diputada Local por el Distrito XXXV, durante la cual fue Vicepresidenta de la Mesa Directiva y Presidenta de la Comisión de Desarrollo Turístico y Artesanal.

En marzo de 2017 el Presidente Enrique Peña Nieto la nombró Titular del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF Nacional).

Actualmente forma parte de la LXIV Legislatura representando a la Quinta Circunscripción, participando como Presidenta de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables y Secretaria de la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia.

fue fortalecer y brindar mejores condiciones para las niñas y niños. Asimismo, se comparte la visión y preocupación por la eliminación de esta política pública exitosa en México, reconocida por organismos internacionales, con resultados muy importantes y que día con día se fortalecía como una acción que cambiaba vidas, en la etapa más importante y definitoria del ser humano como lo es la primera infancia.

Palabras clave

Estancias Infantiles, primera infancia, política pública.

Abstract

The Nursery Program until 2018 had 9,151 places where every year gave attention and care to more than 300 thousand children, from one to three years and eleven months old, or from one to five years and eleven months old in the case of any disability, with this action mothers and fathers had the opportunity to develop in different labor environment, while their children had a safe space for attention and caring.

This paper contains some of the contributions of the Program, as the National Strategy for Children's Development and Nutritional Surveillance, as a result of the work team with experts who were great partners in this task. At the same time, it shares the vision and concern for the extinction of this successful public policy in Mexico, that was recognized for international organizations, because of its important results, in which day by day it strengthened as a changing life action in the most important and defining phase of the human being as it is in the first childhood.

Keywords

Nursery, early childhood, public policy.

Introducción

A poco más de un año desde que la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote de COVID-19 como pandemia, nuestras vidas han cambiado totalmente. La tragedia a nivel mundial ha costado la vida de poco más de cuatro millones y medio de personas a mediados de agosto de 2021, lo que ha pausado de manera obligada la estructura de nuestro día a día: atrás quedó por meses nuestra acelerada rutina diaria.

Para todos los que somos sobrevivientes fue momento de reflexión y valoración sobre lo que nos rodea, sobre lo verdaderamente importante, revaloración de nuestras prioridades, se convirtió en un episodio para estar con nosotros mismos, para ver hacia adentro.

Esta época me pareció que era ideal para retomar un proyecto profesional que no había podido concluir por causas laborales: obtener el título de mi segunda Maestría en Administración Pública, por parte del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Desde hace más de ocho años, comencé a desarrollar la réplica escrita de un Trabajo Profesional que titulé: “Programa de Estancias Infantiles para apoyar a madres trabajadoras. Una política pública para el Bienestar de la niñez mexicana”.

El objetivo del trabajo fue analizar el Programa de Estancias Infantiles para apoyar a las Madres Trabajadoras e identificar sus fortalezas y logros como testimonio de una política pública exitosa que trascendió un sexenio con un partido político diferente al que estaba en el poder en el momento de su creación, mismo que reconoció y mejoró sus alcances.

El Programa de Estancias Infantiles para apoyar a madres trabajadoras, como política de Estado

Creo fervientemente que infancia es destino, es por lo que en las diferentes responsabilidades que he tenido la oportunidad de desempeñar dentro del servicio público en más de veinte años de trayectoria profesional, he puesto todo mi empeño, entusiasmo y conciencia en impulsar acciones que contribuyan a que la niñez crezca y se desarrolle en un ambiente de convivencia sano, sentando las bases sólidas para alcanzar su pleno desarrollo social.

Mi experiencia laboral y su relación con el Programa de Estancias Infantiles (PEI), consistió en haber sido Titular del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF-Nacional), nombrada en marzo de 2017, por el presidente Enrique Peña Nieto, de las oportunidades profesionales y de vida más honrosas y satisfactorias de mi existencia.

Una de las responsabilidades más importantes que implicó el desempeño de esta encomienda fue la de encabezar el trabajo coordinado de las distintas dependencias y el DIF-Nacional, cuya función era la de supervisar el trabajo que se realizaba en las estancias infantiles con la posibilidad de generar mecanismos que les brindaran mayores herramientas de capacitación a los responsables del cuidado de la primera infancia, en el momento de mayor aceptación y popularidad del programa, reconocido por sus beneficios, logros y fortalezas por instancias internacionales como el premio otorgado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), así como el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y *Save the Children*¹.

Cuando me integré al DIF-Nacional visité más de 70 Estancias Infantiles de todo el país, donde pude identificar las distintas nece-

¹ Angélica Enciso L., “Recibirá Calderón premio de la ONU por el programa de estancias infantiles” en *La Jornada*, 25 de junio de 2012. c

sidades de estos espacios, de acuerdo con la región en la que estaban establecidas. Preocupada por brindar mejores condiciones para las niñas y niños, tuve la oportunidad de coincidir con expertos en la materia y grandes aliados de las causas de la niñez, esta coincidencia nos llevó a crear una Estrategia de atención a la infancia que fortaleciera el Programa de Estancias Infantiles, la cual consideraba cada uno de los aspectos fundamentales para el adecuado desarrollo de la niñez.

Para el DIF-Nacional crear un ambiente de seguridad, cariño, respeto y tranquilidad para las niñas y niños siempre fue una prioridad, es por ello que con gran compromiso se procuró la constante capacitación del personal de las Estancias Infantiles de los 32 estados del país, tal fue el caso de la realización del Tercer Foro Nacional de Capacitación del Programa de Estancias Infantiles; en el que contamos con la importante participación del Dr. Antonio Rizzoli, —creador de la Cédula de Desarrollo Infantil (CEDI)—, Jefe de la Unidad de Neurodesarrollo del Hospital Infantil de México Federico Gómez, siendo testigo del gran interés y participación de todo el personal de las Estancias Infantiles para actualizarse constantemente y trabajar por la niñez que estaba bajo su responsabilidad.

A partir del análisis de los múltiples beneficios del Programa de Estancias Infantiles, reconocidos incluso por organismos internacionales, encontramos áreas de oportunidad para el mejoramiento de estos espacios.

En este sentido, firmamos un convenio de colaboración con el Hospital Federico Gómez, con el propósito de fortalecer las estrategias que contribuyeran a la vigilancia, atención y promoción del desarrollo óptimo de las niñas y niños menores de cinco años. Como parte de esta alianza, el Hospital analizaría la información de los menores inscritos en las Estancias Infantiles y los resultados obtenidos permitirían detectar las necesidades de atención de los infantes, en las diferentes áreas de desarrollo.

Este convenio marcó un avance muy importante de la política nacional para la protección especial de la niñez, dando paso a la *Estrategia para el Acompañamiento del Desarrollo Infantil y Vigilancia Nutricional*, puesta en marcha en noviembre de 2017, resultado de un esfuerzo conjunto en el que participarían dependencias y organizaciones aliadas fundamentales de la infancia como la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol); el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán; el Hospital Infantil de México Federico Gómez; el Fondo Unido México: la Fundación LEGO y el Programa de Educación Inicial de la Fundación Carlos Slim, la cual se implementó en los 32 estados de la República, beneficiando a más de 300 mil niñas y niños, capacitando a las responsables de las 9,131 Estancias Infantiles, dicha prueba mide las áreas de motricidad fina y gruesa, lenguaje, conocimiento y aspectos sociales de desarrollo, así como el

levantamiento de peso y talla de las niñas y niños de las estancias infantiles, el cual permite conocer el estado nutricional de cada uno para poder actuar de manera contundente y propiciar su mejor desarrollo, estableciendo las bases para elaborar el Registro de Peso y Talla en las estancias infantiles, tomado en cuenta que México es de los países en el mundo con los mayores índices de obesidad infantil.

El objetivo de la *Estrategia de Acompañamiento de Desarrollo Infantil y Vigilancia Nutricional* que pusimos en marcha fue fortalecer el Programa de Estancias Infantiles a través de la capacitación y actualización constante de las responsables de estos espacios, misma que ayudaría a identificar las áreas de oportunidad de nuestros niños, proponiendo actividades que potencializaran su aprendizaje, así como una alimentación más adecuada, tomando en cuenta los alimentos de la región, lo cual coadyuvaba también a la economía de las familias productoras de la zona. Una fortaleza a destacar de esta Estrategia fue el cuidado de las y los niños con discapacidad, lo cual nos permitió dar paso a un verdadero modelo incluyente, y detectar oportunamente alguna discapacidad entre los menores y canalizarlos a los Centros de Atención o Unidades de Rehabilitación.

Como parte de la implementación de la Estrategia de Acompañamiento y específicamente derivado de los resultados de la aplicación de la CEDI en las estancias infantiles, se obtuvo el Primer Registro Nacional de Desarrollo Infantil, acción fundamental para la detección de discapacidades para su temprana atención. Las niñas y niños que mostraran alguna debilidad, es decir, quienes no cumplieran con los criterios conforme a su edad cronológica, podrían ser canalizados en carácter de prioridad a la red de rehabilitación nacional como los Centros Regionales de Desarrollo Infantil (CEREDI), Centros de Rehabilitación y Educación Especial (CREE), Centros de Rehabilitación Integral (CRI) y Unidades Básica de Rehabilitación (UBR).

En congruencia con la importancia de invertir en la educación de los niños y niñas desde la primera infancia sentando las bases para fortalecer su aprendizaje, otro avance relevante en esta materia fue la firma del Convenio de Colaboración entre DIF- Sedesol y Secretaría de Educación Pública (SEP), el 1 de febrero del 2018, para acreditar el primer grado de preescolar a los niños y niñas inscritos en las Estancias Infantiles, con el fin de abatir el rezago en ese nivel educativo.

En marzo 2018 se presentó un informe ante el Presidente de la República en el marco de la reunión del Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) sobre la Estrategia de Acompañamiento, la cual registraba 87.5% de avance en sus metas institucionales y una gran aceptación por parte de las responsables de las Estancias Infantiles y de los Padres de Familia.

Como parte del fortalecimiento del Programa, escuchando las experiencias de otros países, encabezado por el Dr. José Narro

Robles, entonces Secretario de Salud, se realizó el *Seminario sobre Políticas Públicas en Desarrollo Infantil*, evento en el que expertos internacionales de países como Costa Rica, Chile y Colombia compartieron con Titulares de las Secretarías de Educación Estatales, Titulares de SIPINNA de las entidades federativas y responsables de educación de los estados, resultados y casos de éxito en prestación de servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, brindando a los asistentes herramientas teóricas y metodológicas para las buenas prácticas en los Centros de Atención Infantil. Con este tipo de seminarios y capacitaciones se cumplía la instrucción del Presidente Enrique Peña Nieto, de desarrollar estrategias que impulsaran el pleno desarrollo de las niñas y niños mexicanos.

Posteriormente, dentro de las acciones para fortalecer la educación inicial de niñas y niños y ampliar la segunda etapa de la *Estrategia de Acompañamiento para el Desarrollo Infantil y Vigilancia Nutricional*, visitamos el Preescolar “Børnenes Univers en Billund Dinamarca”, que integra el modelo aprendiendo a través del juego y la creatividad; firmando un importante convenio de colaboración para la capacitación y seguimiento a los educadores de las Estancias Infantiles (Sedesol-DIF), Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI) y Centros de Desarrollo Infantil Comunitarios (CAIC), del país. Durante esta visita también firmamos un valioso acuerdo operativo entre DIF-Nacional y LEGO Foundation, para continuar con el equipamiento en material lúdico y capacitación profesional.

Fue un honor haber contribuido cumpliendo con un compromiso institucional, personal y moral con avances significativos, por lo que me di a la tarea, de la mano de un equipo que creyó en que investigar, estudiar, escuchar lo que estaban haciendo otros países en el cuidado de la niñez y de esta manera lograr impulsar un sistema innovador de atención a la primera infancia, con la mayor conciencia de lo que esta etapa significa y define en la vida del ser humano, el crecimiento de nuestras niñas y niños que asistían a las Estancias Infantiles con mejores y mayores herramientas, pero sobre todo ser testigo de la suma de voluntades en beneficio de la niñez y de las madres trabajadoras, quienes encontraron en este espacio de cuidado un aliado fundamental en el desarrollo de sus hijas e hijos y así mismo sumar y contribuir a un México más equitativo en oportunidades de crecimiento para las mujeres jefas de familia al tener la oportunidad de desarrollarse profesional y personalmente.

Debo hacer mención especial a las responsables de las Estancias Infantiles, quienes en todo momento mostraron gran apertura a continuar preparándose para la adquisición de conocimientos y alternativas que fortalecieran la atención que recibían las niñas y niños a su cargo.

Lamentablemente, el programa de Estancias Infantiles no fue el único afectado, hay una lista numerosa de programas sociales de atención

a niñas, niños y mujeres que fueron cancelados o disminuidos en su presupuesto, se dio un recorte del 75% a los capítulos 2000 y 3000 de dependencias que están a cargo de 15 programas destinados a la infancia, entre algunos de ellos se encuentran los siguientes: Programa de Vacunación, Prueba Tamiz Neonatal, Programa Prospera, Refugios para Mujeres Hijas e Hijos víctimas de violencia, Programa de Niñas y Niños Talento, y Comedores Comunitarios.

Me permito brevemente hacer una descripción de estos Programas, ya que no podemos acostumbrarnos a que estas políticas de protección a la niñez mexicana se destruyan.

El *Programa de Vacunación Universal* surgió con la finalidad de promover, proteger y cuidar la salud de todas las niñas y niños del país, desde su introducción en 1991, el cual daba excelentes resultados en la inmunización contra el sarampión, poliomielitis, difteria, tétanos neonatal, la tosferina y la tuberculosis principalmente.

Desde el arranque de la actual administración federal, las vacunas que integran el cuadro básico han escaseado: México era líder según la Organización Mundial de la Salud (OMS), hoy está entre los 10 países del mundo donde viven dos terceras partes de niñas y niños que no son vacunados como el caso de Nigeria, Pakistán, Etiopía y Angola, reveló la UNICEF. Asimismo, fue el país con la peor inmunización de sarampión en América Latina, por debajo de países como Guatemala, Salvador, Bolivia y Perú, hoy existe una cobertura de apenas 73% de la población objetivo. Por citar un ejemplo, la reducción de la vacuna del sarampión se debió al desabasto de medicamentos y a la falta de campañas de vacunación en el país, por lo que uno de cada cuatro niños y niñas menores a un año de edad, que debía recibir la vacuna contra el sarampión en 2019, no fue vacunado, más 500 mil de un total de 2.1 millones se quedaron sin la vacuna que los protegen de ser contagiados por el virus que rebrotó en el 2020, de acuerdo con la información del Doctor Rodrigo Romero Feregrino, Secretario de la Asociación Mexicana de Vacunología.

La disminución en la vacunación del sarampión no fue la excepción, junto con la tuberculosis las vacunas para estas dos enfermedades tuvieron el mayor retroceso en dos décadas en México, de las más de 4.3 millones de dosis que debían aplicarse contra estas enfermedades sólo 3.2 millones de niñas y niños las recibieron.

La *Prueba Tamiz Neonatal* y *Tamiz Auditivo* se aplicó en por primera vez en 1973 y desde 1998 el tamiz metabólico neonatal era una prueba obligatoria en todo el país, la cual consiste en tomar una muestra de sangre del talón del recién nacido en los primeros 2 a 5 días después del nacimiento, las enfermedades que se pueden identificar mediante esta prueba son: hipotiroidismo congénito, galactosemia, fenilcetonuria, hiperplasia suprarrenal congénita y deficiencia de biotinidasa. Entre los defectos al nacimiento también se encuentra la hipoacusia y la sordera

congénita; se calcula que en México cada año se presentan entre 2,000 y 6,000 niños y niñas con estos padecimientos, la prueba para identificar alguno de estos trastornos es el *Tamiz Auditivo Neonatal*. Cuando se realiza esta prueba es posible conocer el estado de audición del bebé y de esta manera identificar si es normal o se presenta algún grado de sordera. En 2019, el Gobierno Federal giró la instrucción para que las dependencias de salud de los estados suspendieran las pruebas del Tamiz Neonatal y las realicen con sus recursos propios ya que, el contrato que se tenía con el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva para realizar el *Tamiz Neonatal*, a través del Sistema Nacional de Salud concluyó el 26 de marzo del 2019.

En relación con los implantes cocleares, en nuestro país la primera implantación se realizó en los años ochenta del siglo XX. Éste es un dispositivo electrónico que se coloca en el oído interno mediante una cirugía, con el propósito de ayudar a pacientes con sordera neuro-sensorial severa a profunda. A través del desaparecido *Seguro Popular* se brindaba atención de la hipoacusia bilateral profunda, identificada a través el tamiz auditivo, que actualmente tampoco se aplica, a través del diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, otorgando prótesis auditiva externa, colocación de implantes cocleares y habilitación auditivo verbal. Con el *Seguro Popular* se financiaron más de 1,000 implantes cocleares para niñas y niños con diagnóstico de hipoacusia bilateral profunda.

En cuanto al *Programa Prospera*, es preciso señalar que consistía en apoyos económicos a familias en condiciones de pobreza, así como alimentos para mujeres (embarazadas y en lactancia) y niños pequeños. La entrega de recursos en efectivo estaba condicionada a la asistencia a la escuela por parte de los niños, y a sesiones educativas de salud y consultas médicas preventivas por parte de los integrantes de las familias. Con base en este diseño, el programa apostó por la integralidad de acciones en educación, salud y alimentación, dirigidas de forma simultánea a su población objetivo. El total de los recursos que recibía cada hogar dependía de su composición familiar, ya que además de una transferencia básica para apoyar el consumo, se entregaban becas educativas por cada hijo, desde primaria hasta la educación superior, con montos diferenciados por nivel educativo, siendo estas mayores para las mujeres a partir de la secundaria. No obstante, hoy miles de familias en condiciones de pobreza en todo el territorio nacional que tienen hijos en edad escolar han quedado desprotegidas.

Respecto a los *Refugios para Mujeres Hijas e Hijos víctimas de violencia*, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares (ENDIREH), 42% de las mujeres unidas o casadas de 15 años o más, han sufrido alguna forma de violencia de pareja alguna vez en su vida. En esas ocasiones en que la violencia en el ámbito familiar puede ser extrema, los refugios emergen como espacios

confidenciales, seguros, temporales y gratuitos que brindan atención integral —médica, psicológica, legal, educativa y de trabajo social— a las mujeres víctimas de violencia y a sus hijos e hijas por un periodo de hasta tres meses. Los refugios juegan un papel fundamental, ya que son escuelas de vida en donde se restituyen derechos y donde las mujeres empiezan a identificar el poder que tienen como ciudadanas y cómo ejercerlo para poder desarrollarse integralmente y definir su proyecto de vida y el de sus hijos e hijas.

Es importante dimensionar la importancia de estos espacios como una línea muy delgada entre la vida y la muerte de mujeres víctimas de violencia y de sus hijos. Lamentablemente, durante los últimos años las cifras de violencia contra las mujeres y las niñas han aumentado de forma considerable, lo cual ha sido ignorado por la actual administración, pues sin tomar en cuenta la gravedad de la situación que se vive en el país, suspendió la Convocatoria Pública para la asignación de subsidios para la prestación de servicios de refugio para mujeres, sus hijas e hijos, que viven violencia extrema y, en su caso, a sus centros de atención externa desde 2019.

Respecto al *Programa de Niñas y Niños Talento*, debemos recordar que este fue una acción innovadora implementada por la administración pasada, apoyaba aproximadamente a 103 mil 520 niñas y niños de entre 6 a 15 años de edad, con aptitudes académicas sobresalientes (calificación entre 9 y 10), residentes e inscritos en escuelas públicas de educación primaria y secundaria de la Ciudad de México.

Finalmente, los *Comedores Comunitarios* iniciaron operaciones en septiembre de 2013, como una acción encaminada a la solución del problema de hambre en zonas con población de bajos recursos, debido a que, con tan solo 10 pesos, niños de cero a 11 años, estudiantes de 12 a 19 años, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, personas con discapacidad, mayores de 65 años, y en situación de vulnerabilidad tenían acceso a alimentación. Lograron constituirse en el espacio físico y social del quehacer comunitario para la preparación y el consumo de alimentos entre la población, preparados por mujeres y hombres de la comunidad; con ello, las personas que asistían a los Comedores contaban con soluciones a sus necesidades prioritarias, tales como el acceso al consumo de alimentos y la transformación de hábitos alimentarios. Los comedores se consideraron lugares incluyentes en donde se fomentaba la relación familiar y social, la sana convivencia, la igualdad de género, la cultura, la comunicación, el encuentro, la participación, la cohesión e inclusión social. Sin un análisis detallado de los beneficios de este programa en la alimentación de las familias, el recurso destinado a este noble propósito simplemente desapareció del Presupuesto de Egresos de la Federación en 2019, sin que a la fecha se haya dado alguna alternativa de solución o atención para que los grupos en situación de vulnerabilidad tengan acceso a una alimentación, sana variada y suficiente.

Seguramente la historia juzgará a este gobierno como uno de los más insensibles con las niñas, niños y mujeres de nuestro país; porque cierta estoy que como lo afirmaba Max Weber en 1979 “La política se hace con la cabeza y no con otras partes del cuerpo o del alma. Y, sin embargo, la entrega a una causa sólo puede nacer y alimentarse de la pasión, si ha de ser una actitud auténticamente humana y no un frívolo juego intelectual”².

Si bien el *Programa de Estancias Infantiles* surgió como un programa solo de apoyo a las madres y padres trabajadores ofreciendo espacios de cuidado para sus hijos; con el tiempo y derivado de diversos análisis, pero sobre todo del interés del Estado de salvaguardar el interés superior de la niñez, durante su implementación, se realizaron mejoras cuyo principal propósito fue el desarrollo integral de niñas y niños, lo cual implicaba considerar en cada una de las dimensiones física, cognitiva, emocional, social y espiritual del desarrollo humano.

Es decir, de ser un programa solo de cuidado infantil y de apoyo a madres trabajadoras quienes representan el 43% de la fuerza laboral en el país, se transformó a en un programa de atención integral a la infancia, en constante mejora.

Actualmente, como Diputada Federal, Presidenta de la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables y Secretaria de la Comisión de Derechos de la Niñez y Adolescencia de la LXIV Legislatura, consciente de la importancia de la educación inicial en el desarrollo integral de la niñez y manteniendo la congruencia en beneficio de la infancia, he manifestado mi interés permanente en el restablecimiento del Programa Estancias Infantiles, expresando en cada espacio que se me presenta, los beneficios de este programa, no solo para la niñez, también para las madres trabajadoras y la economía de miles de familias mexicanas, me he sumado a diversos frentes de apoyo con el fin de proteger los derechos de las niñas y los niños, brindándoles las mejores oportunidades para su desarrollo. Como parte de esta tarea y compromiso permanente he presentado diversos puntos de acuerdo e iniciativas legislativas, tales como las que a continuación se enuncian:

- Exhorto al Gobierno Federal a través del Titular de la SHCP, para que se asigne un presupuesto no menor a 4 mil millones de pesos, para el Programa Estancias Infantiles en la modalidad que se tenía hasta 2018, garantizando que el recurso se utilice para el cuidado de niñas y niños en espacios seguros;
- Reforma y adición al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objetivo de promover, respetar, proteger y garantizar el desarrollo integral en la primera infancia como un derecho humano;

² Weber, Max *El político y el científico*, 1979, p. 154.

- Iniciativa para restituir de manera inmediata los derechos de niñas, niños y adolescentes que a consecuencia de un delito grave han quedado sin hogar, a ser representados legalmente y a vivir en familia;
- Impulso a la iniciativa de *Cáncer Warriors de México* para otorgar licencias laborales a padres de hijos con cáncer, para poder acompañarlos en sus tratamientos médicos sin riesgo de perder su trabajo;
- Prohibición del matrimonio infantil para proteger el interés superior de la niñez estableciendo que para contraer matrimonio es necesario haber cumplido 18 años;
- Iniciativa para incrementar la pena máxima, ya existente a quien realice la conducta sea por acto u omisión, cuya finalidad corrompa a una niña, niño o adolescente, en razón de parentesco sin límite;
- Exhorto a la Fiscalía General de la República a trabajar y reforzar la actualización del Protocolo de Actuación del Programa Nacional ALERTA AMBER de México;
- Exhorto a la Secretaría de Salud para que, en el marco de sus competencias, todas las dependencias del sector salud, hospitales e instituciones de salud pública implementen de manera urgente mecanismos de atención ante el desabasto de medicamentos para niños con cáncer;
- Exhorto al Poder Judicial para habilitar juzgados familiares para recibir demandas o solicitudes, única y exclusivamente en los casos que se argumente violencia contra las mujeres, niñas, niños o adolescentes y comparecencias en casos de alimentos, ya que derivado del confinamiento por el COVID 19 se frenaron las actividades de esta institución;
- Exhorto a la SEP para realizar cápsulas informativas cuyo contenido sean consejos pedagógicos para que la enseñanza en línea sea eficiente;
- Exhorto al Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana a realizar las acciones necesarias para que a nivel nacional opere la policía de ciberseguridad con la finalidad de prevenir la comisión de delitos y fortalecer acciones contra la pornografía infantil. (México es el primer país en el mundo en este delito); y
- Exhorto para que las autoridades correspondientes emitan un plan estratégico que garantice el pleno ejercicio de todos los derechos de seguridad e integridad a las niñas y niños que viven con sus madres en centros de reclusión, así como a los menores que asisten a visitas en los distintos centros del sistema Penitenciario Mexicano.

Creo fervientemente que lo que le demos a la niñez en el presente, repercutirá en el futuro de nuestra sociedad y en la huella que dejen a su paso por el mundo, es por lo que desde cualquier responsabilidad que tenga la oportunidad de desempeñar trabajaré incansablemente para proteger a las niñas y los niños, ya lo decía Einstein “La palabra progreso no tiene ningún sentido mientras existan niños infelices”.

Bibliografía

- Enciso L., Angélica *Recibirá Calderón premio de la ONU por el programa de estancias infantiles. La Jornada*, 25 de junio de 2012.
- Weber, Max (1979). *El político y el científico*.

Normas para la presentación de originales de la Revista IAPEM

1. Contenido

El lenguaje que se utilice debe ser comprensible para el lector no especializado, dado el carácter multidisciplinario de los lectores. Por lo tanto, los términos técnicos o especializados deben ir seguidos de una definición sencilla en paréntesis. Ya que el texto está escrito en español, salvo casos excepcionales, toda la presentación, notación y empleo de signos debe apegarse a las normas del 2010 de la Real Academia de la Lengua Española (RAE).

- Título breve: si requiere un concepto más largo, agregar un subtítulo.
- Autor: se debe indicar el nombre completo. Algunos datos curriculares, que el autor considere se deben mencionar, pueden ser agregados al pie de página: título, institución donde se desempeña; país de residencia, correo electrónico y página web.
- Abstract: en español e inglés (no más de 150 palabras en cada idioma).
- Palabras clave: en español e inglés (no más de 6 en cada idioma).
- Introducción: breve.
- Desarrollo: cada cuartilla y media o dos se puede subtítular la información; en caso de utilizar imágenes, se deberán poner en el lugar correspondiente dentro del texto, aunque las imágenes se entregarán también en un archivo aparte en el formato .jpg, en alta resolución. No se deben enviar en *Power Point* ni como parte de un paquete ya trabajado, ni extraídas de internet cuando no están autorizadas, ni como un *collage* de otra publicación. Al guardar el archivo, cada imagen debe llevar el título abreviado que servirá para identificarla en la parte correspondiente del texto donde deba aparecer (Ejemplo: Mapa Conc. Semlbero.jpg).
- Conclusiones: con lo relevante del artículo.

2. Formato de entrega

- Texto: NO mayor de 25 cuartillas (una cuartilla equivale, en promedio, a 300 palabras; 1,800 caracteres).
- Cuerpo del trabajo (contenido): Debe ir en word (.doc) fuente tipo Arial, a 12 puntos, color negro, a espacio y medio de interlineado, SIN justificar. En tamaño carta, sin sangrías.
- Márgenes de página: 3 cm de cada lado y 2.5 cm superior e inferior.
- Archivo. Se debe guardar con el apellido del autor y el nombre abreviado del artículo (Ejemplo: Guerrero Buen gobierno.doc).

3. Fuentes

- El registro de fuentes debe respetar las normas APA 6ta edición (2016), las cuales pueden ser consultadas en la siguiente página <http://normasapa.com/como-hacer-referencias-bibliografia-en-normas-apa/>
- Conforme a ello: las FUENTES se registran por Apellido de autor, en orden alfabético y se ponen al final del texto. Si tiene que referenciar textos del mismo autor se deben leer en orden de publicación: de la más antigua a la más reciente y si tienen la misma fecha de publicación, en orden alfabético según el título de la obra.
- Para un libro: el orden que se requiere es el siguiente: Apellido autor, Iniciales nombre autor, (Año), Título en cursiva, Ciudad y país: Editorial.

Un autor:

Landeta, J. (2002). *El método Delphi. Una técnica para previsión del futuro*, Barcelona, España: Ariel Social.

Dos o más autores:

Siliceo, A. y González, J. L. (2003), *Pasión por el futuro. Una Nueva planeación estratégica fundada en valores*, México: Mc Graw Hill.

Editor (es):

López Segrera, F.; Grosso, J. L.; Mojica, F.J.; Didrikson, A.; Muñoz, M.R. (coords.) (2004), *América Latina y el Caribe en el Siglo xxi. Perspectiva y prospectiva de la globalización*, México: Miguel Ángel Porrúa editor.

Patrocinado por una institución (es), corporación (es) u organización (es).

World Future Society (2004). Special report, Forecasts for the next 25 years, U.S.A. The futurist.

Series:

Garduño, R. (2004). *Prospectiva para todos. Construcción de escenarios*, Working Papers No. 1, México, UNAM, fcps.

Capítulo de un libro colectivo:

Godet, M. (1998). "Visión del mundo en el próximo milenio", en Mojica, F.J. *Análisis del siglo xxi. Concepto de prospectiva*. Colombia: ed. Alfaomega.

Sin autor, sin editor:

Si no aparece el autor, el título se usará como el primer elemento de la fuente y de la cita. Ejemplo: *Enciclopedia de la Psicología infantil y Juvenil. Desarrollo del niño* (1996), Barcelona: Océano.

****Para un artículo se requieren los datos siguientes:**

Apellido autor, Iniciales nombre autor. (Año), "Título entre comillas", *Nombre de la publicación* y volumen en cursivas, (número de la publicación en paréntesis), p. o pp.

Ejemplo de artículo

Gresser, J. y Cusumano, J. (2005). "Hydrogen and the New Energy Economy", *The Futurist*, vol. 39 (no. 2), pp. 19-25.

** Para artículo de periódico impreso y digital

Apellido A. A. (Fecha día mes y año), Título del artículo. *Nombre del periódico*, p. o pp.

Ejemplo impreso

Manrique Grisales, J. (14 de noviembre de 2010). La bestia que se tragó Armero. *El Espectador*, pp. 16-17.

Ejemplo digital

Apellido A. A. (Fecha día mes y año). Título del artículo. *Nombre del periódico*. Recuperado fecha y URL.

Bonet, E. (2 de febrero de 2011). Miles de personas oran en la plaza Tahrir de El Cairo. *El Tiempo*. Recuperado el 12 de noviembre de 2015 de <http://www.eltiempo.com/>

****Para fuentes electrónicas se requieren los siguientes datos:**

Apellido, A. A. (Año). *Título*. Recuperado el (fecha) de <http://www.xxxxxx.xxx>

Ejemplo: De Jesús Domínguez, J. (1887). La autonomía administrativa en Puerto Rico. Recuperado el 21 de diciembre de 2018 de <http://memory.loc.gov/>

4. Citas

Respetarán el formato APA 6ta edición:

- Cita textual o directa: se entrecomillará y colocará de la siguiente manera (Apellido del autor, año de la publicación, p.#).
- Cita indirecta o paráfrasis: no lleva comillas, y se coloca de la siguiente manera (Apellido del autor, año de la publicación).

Si son dos autores: se coloca "y" entre un apellido y otro. Ejemplo: Siliceo y González, 2003). De tres a cinco autores la primera vez que realices la cita escribirás los nombres de todos los autores. En el caso que la cita se repita se escribirá el apellido del primer autor seguido por la sigla "et al." que significa "y otros".

Cita de cita, ejemplo:

Al respecto, Gutiérrez (1999), menciona que “la reacción ante cualquier situación siempre está en la función de la percepción que tiene ésta, lo que cuenta es la forma en que ve las cosas y no la realidad objetiva” (Citado en Márquez, 2003, p. 57).

Si una cita tiene más de 40 palabras el formato de la cita cambia, se realiza en un párrafo aparte con una sangría de 5 espacios.

Para diferenciar obras de un mismo autor con el mismo año de publicación, colocarás, luego del año de publicación, una letra minúscula comenzando desde la “a” correlativamente: (Giles, 1998a) – (Giles, 1998b), para diferenciar las obras. De igual manera se colocará en la lista de referencias.

De preferencia no se usarán notas de pie de página, las referencias abreviadas, así como las ideas complementarias, irán al interior del texto.



Consejo Directivo

Alfredo del Mazo Maza
**Gobernador Constitucional del Estado
de México**

Rodrigo Jarque Lira
**Secretario de Finanzas y Presidente del
Consejo Directivo**

Consejeros

Arturo Huicochea Alanís
Director General del IAPEM

Rogelio Tinoco García
**Subsecretario de
Educación Básica**

David Rodrigo Arellano Zubieta
**Coordinador Jurídico y de Igualdad de
Género de la Secretaría de Finanzas**

Marco Antonio Luna Pichardo
**Secretario de Docencia de la
Universidad Autónoma del
Estado de México**

Mónica Álvarez Nemer
Diputada

Enrique Víctor Manuel Vega Gómez
**Integrante del Consejo de la
Judicatura del Poder Judicial**

Enrique Vargas del Villar
**Presidente Municipal Constitucional del
Municipio de Huixquilucan**

Juan Rodolfo Sánchez Gómez
**Presidente Municipal Constitucional
del Municipio de Toluca**

Felipe Serrano Llarena
**Vocal Ejecutivo del Instituto
Hacendario del Estado de México**

Reyna María Del Carmen Ávila Vázquez
Experta en Administración Pública

Sylvia Pérez Campuzano
Experta en Administración Pública

Juan Pablo Noguez Cornejo
**Director General de Control y
Evaluación "B" de La Secretaría
de la Contraloría**

Revista IAPEM, núm. 109, mayo-agosto de 2021.

Editada por el Instituto de Administración Pública del Estado de México
Se terminó de imprimir en agosto de 2021.
en la Ciudad de México en los talleres de Impresos Tega, S.A. de C.V.

La edición consta de 300 ejemplares



GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO



EDOMÉX
DECISIONES FIRMES, RESULTADOS FUERTES.