



Acción
por México

La paridad de género vertical y horizontal en el ámbito político de México



Derechos reservados, 2022

Partido Acción Nacional
Av. Coyoacán 1546.
Colonia del Valle 03100.
CDMX.

La reproducción total o parcial no autorizado
vulnera derechos reservados.
Cualquier uso de la presente obra debe ser
previamente concertado.

Blanca Lucero Magallanes Alva.

Compiladora

Índice

Introducción.....	7
Prólogo.....	8
1 Paridad de Género.....	9
2 A mayor participación, mayor equidad de género.....	13
3 Cuotas de género: una necesidad democratizadora.....	16
4 Análisis de las condiciones de acceso de las mujeres a la justicia de México, como elemento fundamental para la equidad de género, 2000-2012.....	19
5 Garantizar la equidad de género: un reto más de la reciente reforma político electoral.....	36
6 Igualdad, paridad y violencia política en razón de género: reforma constitucional y legal.....	43
7 El papel económico y social de la mujer jefa de familia en México.....	54
8 Avances y perspectivas de equidad de género.....	63
9 La paridad de género, un principio a cumplirse desde lo local.....	70
10 Perspectiva de familia: la verdadera transición al bien común.....	76
11 Seguridad pública, un tema de urgencia para las familias mexicanas.....	81
12 La familia como institución.....	87
13 Las brechas de género en la participación política de las mujeres en México.....	95
14 El estado actual de la equidad de género en México.....	104
15 Equidad de género en la inserción laboral en México.....	112
16 La alerta de violencia de género como figura de protección de los derechos humanos de las mujeres.....	122
17 Las esferas de la desigualdad de género.....	127
18 Política pública con perspectiva de género.....	134
19 Un gobierno federal sin perspectiva de género.....	143

Introducción

La paridad de género, actualmente se utiliza para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, en los puestos de la política. Esto está estipulado en la Ley de 1974 en México, donde se eleva a rango constitucional, en el artículo 4º, en el describe que el hombre y la mujer son iguales ante la ley, aunque en estos primeros años, simplemente no se daba, la participación de la mujer en la política.

Podrán comprender en este libro titulado: “La paridad de género vertical y horizontal en el ámbito político de México”, con el apoyo de estos artículos compilados, sin dificultad para comprender, los militantes panistas, lo que es la paridad de género; como sabemos es un principio que garantiza la participación en igualdad de la mujer y el hombre en cualquier candidatura y cargos públicos y de representación popular, en donde se podrá distribuir en igualdad de género.

Como sabemos en estos últimos años, la participación política de la mujer, aumentado, y a tomado una gran relevancia, para el bien común de México y para el ámbito de la política, porque se a convertido en un paso importante, la paridad de género, para el beneficio de la sociedad.

Así, en esta colección de artículos, los panistas podrán tener a su alcance, de forma fácil y profunda, sobre la paridad de género en el ámbito de la política, que por muchos años, fueron relegadas de cargos importantes en la política nacional, con esto se garantiza el equilibrio de género en las elecciones para cargos populares y candidaturas, para tener una verdadera democracia y más justa para todos.

Prólogo

En este libro las y los panistas, podrán profundizar los conceptos básicos de lo que es la paridad de género en el ámbito de la política; en donde sabemos que en la actualidad es un principio constitucional, por todas las acciones que se han dado a lo largo de la historia de México, y esto esta orientada a nivelar la representación política en cuanto a cuotas de género, para tener un porcentaje de la participación de las mujeres en las candidaturas o puesto de elección popular.

En este compendio, titulado: “La paridad de género vertical y horizontal en el ámbito político de México”, podrán encontrar artículos de mucho valor intelectual, que ayudara para tener más claro lo que se entiende por paridad de género, entre los que se encuentran son: Paridad de Género, A mayor participación, mayor equidad de género, Garantizar la equidad de género: un reto más de la reciente reforma política electoral, Las brechas de género en la participación política de las mujeres en México, El estado actual de la equidad de género en México, estos y otros mucho más texto de gran interés para los militantes del Partido Acción Nacional.

Pero, el principal desafío de la paridad de género es que busca tener las condiciones adecuadas para todas y todos los participantes en las candidaturas. Por este motivo, nuestras leyes deben ser claras, para que garanticen que la ciudadanía pueda manifestar su voto adecuado y tengamos una democracia para beneficio de nuestro país.

Paridad de Género

Aurora Espina Vergara¹

Ante el lento y tortuoso camino para lograr incrementar la presencia de las mujeres en los parlamentos, se ha hecho necesaria la búsqueda de mecanismos particulares para contribuir al aumento de la representación política de estas.

De este modo las mujeres y las agrupaciones de mujeres, centraron su trabajo, de manera importante, en exigir la implementación de mecanismos de afirmación positiva que permitieran contrarrestar las limitaciones o barreras, tanto formales, como informales que dificultaban la plena participación política de las mujeres.

Es así, que, a partir de los años 70, en los países nórdicos, se inició la implementación de las cuotas de género; aunque estas eran al interior de los partidos políticos. Ello tenía como finalidad contribuir a lograr la presencia de mujeres en altas posiciones políticas y alcanzar un porcentaje mínimo (30% a 40%) para impulsar no sólo la representación de las mujeres y sus demandas, sino también de transformar el modo de funcionamiento de los sistemas políticos.



La discusión y el movimiento por la paridad en la Francia del siglo XX, tuvo como momento inicial el problema de la crisis de representación, mismo que aprovecharon las feministas de la época para exigir mayores espacios de participación para las mujeres.

Es dentro de este contexto que se reviven discusiones, preexistentes en los debates sobre el reconocimiento del sufragio femenino, respecto de la supuesta incapacidad de las mujeres de representar sus propios intereses, y, en consecuencia, de la sociedad en su conjunto.

La transición hacia la paridad

1 Espina Vergara, Aurora. Cerrando las brechas de género: la participación política de las mujeres en México. México: PAN: FRPH, 2018. Págs. 35-47

En las dos últimas décadas hemos vivido como país un creciente proceso de feminización de la política, que ha tenido como elemento central de este aumento en la participación política de las mujeres, la reforma político-electoral del año 2014 que contó con tres elementos fundamentales en materia de paridad.

Dicha reforma modificó por completo el esquema de participación de las mujeres en el ámbito político, representando a su vez un reto para el funcionamiento interno de los partidos políticos. Lo anterior, debido a que dicha reforma contempló en una primera instancia, la modificación al artículo 41, fracción I, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en la cual se determina la obligación que tienen los partidos políticos de garantizar la paridad de género en las candidaturas a las legislaturas tanto federales, como locales.

En segundo lugar, se encuentra la modificación del artículo 232, párrafos segundo, tercero y cuarto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), y que hace referencia a la integración de las listas de representación proporcional en las que las fórmulas deben ser integradas por propietario y suplente del mismo sexo; también sobre la necesidad de contar con alternancia entre fórmulas de distinto sexo hasta agotar cada lista; el deber de los partidos políticos de promover y garantizar la postulación de candidaturas a las legislaturas federal y locales bajo un esquema paritario; así como también, establece las facultades tanto del Instituto Electoral, como de los Organismos Públicos Locales, para rechazar el registro de candidaturas que incumplan con el principio de paridad.

Por último, se encuentra lo establecido en el artículo 3, párrafo cuarto de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), que hace referencia a la responsabilidad que tienen los partidos políticos de determinar y hacer públicos los criterios que emplearán para garantizar la paridad de género.

En el proceso electoral 2014-2015, y como consecuencia de la aplicación del principio de paridad de género de la reforma político-electoral del 2014, se alcanza una representación histórica de mujeres en la Cámara de Diputados, con el 42.6% de la integración total de la cámara baja.

Dicha reforma constitucional y jurídica en materia político-electoral ha sido, sin lugar a dudas, uno de los grandes detonadores del aumento en la participación de las mujeres en los espacios de representación. Sin embargo, aún enfrentamos grandes retos para hacer efectivo el mandato de igualdad sustantiva y fortalecer los procesos democráticos de nuestro país, esto a partir del impulso y posteriormente consolidación de una democracia paritaria.

En primera instancia, la paridad busca un aumento cuantitativo en la participación de las mujeres en los espacios de representación, así como en los de toma de decisiones. Al mismo tiempo que pretende dar un salto cualitativo para contribuir a su vez al fortalecimiento y ampliación de los procesos democráticos en el ámbito de la política. Y es justo en esta última donde recae el enorme reto de dotar a las mujeres de más y de las mejores herramientas para que puedan ejercer sus responsabilidades de la mejor forma.

Consolidar una democracia paritaria

De acuerdo con la entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), la paridad “tiene por objetivo garantizar a todas las personas el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

Asimismo, dicha entidad sostiene que la paridad puede ser interpretada a partir de tres vertientes: la primera de ellas consiste en entender la paridad como un parámetro de interpretación del principio de igualdad sustantiva, es decir, la paridad como principio; la segunda consistente en entender la paridad como derecho, es decir, aquella norma jurídica exigible por cualquier persona y que permite evidenciar aquellos tratos discriminatorios que vulneran sus derechos; y finalmente, comprender la paridad como una regla procedimental, esto es, la aplicación de todas aquellas reglas, criterios o procedimientos para hacer efectivo el mandato de igualdad sustantiva.

Aunado a ello, la Estrategia de Montevideo, que fue adoptada durante la XIII Conferencia Regional de la Mujer, en el año 2016, plantea que la democracia paritaria “constituye un pilar central para generar las condiciones para el ejercicio pleno de los derechos humanos y la ciudadanía de las mujeres”.

Hoy en día contamos con importantes avances normativos, a partir de instrumentos regionales en materia de democracia paritaria, mismos que hacen referencia respecto del sentido y alcance de dicho término. En ellos puede destacarse el entendimiento de esta como fundamental impulsora de la democracia, cuya finalidad se centra principalmente, en el logro de la igualdad en el ejercicio del poder y en los procesos de toma de decisiones.

Dentro de este mismo marco, se considera también como elemento indispensable de la democracia, la adopción de todas aquellas medidas que sean necesarias para asegurar la paridad y la inclusión en todos los niveles del Estado.

De igual manera, se encuentra la inclusión de acuerdos para promover la paridad, así como de la adopción de otros mecanismos que permitan garantizar el acceso de las mujeres al poder, como un elemento necesario para la democracia.

Resulta de gran relevancia retomar el planteamiento que se hace dentro de la Norma marco para consolidar la democracia paritaria (2016) sobre lo que supone la democracia paritaria, desde una perspectiva que va mucho más allá de la mera reconfiguración del esquema de participación y relacionamiento entre hombres y mujeres; y que más bien, propone como una nueva oportunidad para definir el modelo de Estado que deseamos tener en nuestra región.



“La democracia paritaria supone un paso más. Sitúa al sistema político democrático en el centro de las transformaciones. Representa un modelo de democracia en el que la paridad y la igualdad sustantiva encarnan los dos ejes vertebradores del Estado inclusivo. Pero, además, su puesta en marcha y consolidación implica la evolución hacia relaciones equitativas de género, así como de etnicidad, *status* socioeconómico y otras relaciones para igual goce y disfrute de derechos. Se trata de un concepto integral que trasciende lo meramente político. No estamos ante un asunto de mujeres, ni siquiera de relación entre los géneros, sino ante una oportunidad para decidir sobre el modelo de Estado que queremos para nuestra región. Por ello, defendemos que la construcción de la igualdad sustantiva, de resultado, y la paridad, implica un compromiso interpartidario e intersectorial, que exige una voluntad política firme y recursos financieros adecuados a dicho objetivo integral y de largo plazo, que impregna a toda la sociedad civil, institucionalidad pública, empresas, medios de comunicación y agentes sociales”.

Dicha apreciación resulta de gran interés, pues enmarca la transformación completa del *status quo* del propio sistema en el que nos encontramos en la actualidad, sin lugar a dudas aún hay muchas cosas que cuestionar, que discutir y por las cuales trabajar en la materia, para garantizar en lo sustantivo un piso parejo tanto para hombres, como para mujeres, y especialmente aún queda un tanto suelto ese concepto o modelo de democracia paritaria que se quiere plantear.

Independientemente de que se pueda dar o no por definida esta última aspiración, los retos siguen siendo algo imperante para transformar en positivo la incursión de las mujeres en las distintas esferas, para estos fines, de la esfera política. Sin embargo, contamos con las bases para transitar sobre el camino hacia la democracia paritaria, y de nosotras dependerá el resultado y fin último que demos a esa llegada, que necesariamente debe estar encaminada en aras de abonar al bien común, a partir del desarrollo pleno de las mujeres en el campo de lo político.

A Mayor Participación, Mayor Equidad de Género

Teresa Ortuño Gurza¹

La batalla por abrir espacios a las mujeres en la política de nuestro país ha sido una de las banderas que nos remontan a los orígenes del Partido Acción Nacional y que seguiremos defendiendo en distintas tribunas.

La poca participación de las mujeres en la vida social y política no es por la naturaleza de la mujer, sino porque está estructurada de tal forma que dificulta su participación en dichos ámbitos. Por sus valores, sus tiempos, sus normas, entre otras cosas, la política parecería estar hecha para hombres con las características, posibilidades y tiempo suficiente para actuar en la vida pública.

Es por ello que en ocasión del Día Internacional de la Mujer, celebrado el pasado 8 de marzo, traigo a colación la propuesta de Punto de Acuerdo que presentamos las senadoras de la República, de todos los partidos políticos representados en la Cámara Alta, el pasado 2 de octubre, para exhortar al Instituto Nacional de las Mujeres y al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, a que sistematicen información estadística sobre la participación de hombres y mujeres en la estructura del servicio público gubernamental, en los ámbitos Federal, Estatal y Municipal, así como del Distrito Federal, a fin de que sirva como un indicador de evaluación del desempeño en relación al tema de la equidad de género.

Nuestra propuesta tiene su fundamento en la realidad. El pensamiento predominante por siglos fue que las mujeres, por naturaleza, éramos incapaces de actuar en la vida pública. Se afirmaba que las mujeres eran una amenaza para el orden político, por lo que debían de ser excluidas del mundo público en razón de que la naturaleza de la mujer era tal que la llevaba a ejercer una influencia desorganizadora en la vida social que podía provocar la destrucción del Estado.



¹ Revista Bien Común. Año 14 No. 159, marzo del 2008. 78-80 págs.

Las acciones afirmativas que buscan equilibrios para la participación de las mujeres en la vida pública, en específico los sistemas de cuotas para puestos de elección popular, han tenido algún impacto en favor de las mujeres; no obstante, es evidente que el panorama general de la situación de las mujeres y de los hombres respecto de la participación en puestos de elección popular no es halagador.

El Instituto Nacional de las Mujeres sistematiza información estadística sobre mujeres y hombres, lo que facilita una visión con datos duros sobre el tema. El instituto cuenta con un Sistema de Indicadores de Género que, entre otros datos, informa sobre la participación de hombres y mujeres en las estructuras de poder.

Si bien estos datos son relevantes porque nos dan un diagnóstico de la composición por género en cuanto a los puestos de elección popular, no son suficientes para tener un análisis integral de la problemática que representa la falta de equidad de género.

En el libro *Hombres y Mujeres en México 2007*, que en conjunto publicaron el Instituto Nacional de las Mujeres y el INEGI, se reconoce que “no se dispone de información suficiente y sistematizada que permita conocer amplia y profundamente las diferencias de género en la participación sociopolítica y en la toma de decisiones.

Esta publicación, al analizar la participación en términos generales de hombres y mujeres en las dependencias que conforman la administración pública federal, informa que, de cada 10 funcionarios, alrededor de 7 son hombres y 3 son mujeres. Sin embargo, consideramos que aún falta mucha información por sistematizar en este rubro de la participación de hombres y mujeres en la estructura de la administración pública, y no sólo en la federal sino también en el ámbito de los gobiernos estatales y municipales, y con datos desagregados dependiendo el nivel jerárquico que ocupen en la administración.



Contar con esa información sería de gran utilidad, ya que pudiera utilizarse como un indicador de evaluación de desempeño para los titulares de aquellos gobiernos. Y no se trata solamente de cumplir con cuotas de género en los gabinetes gubernamentales, sino de reconocer que sean los hombres y mujeres más preparados los que gobiernen y, bajo estas condiciones, no tengo duda de que en nuestro país las mujeres tenemos igual preparación académica y capacidad para ocupar esos puestos.

La información estadística es un primer paso para la consecución de la equidad de género en el servicio público gubernamental, por ello cobra especial importancia solicitar al Instituto Nacional de las Mujeres y al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, que en abundamiento al excelente trabajo de estadística que elaboran, incluyan en sus investigaciones dicha información.

Estamos seguros de que esta información será un llamado de atención a los gobernantes sobre la necesidad de reconocer la participación de las mujeres en la vida social y pública del país, otorgando mayores espacios de decisión en la conformación de los gabinetes de gobierno.

Cuotas de Género: Una Necesidad Democratizadora

Flor Pedraza Aguilera¹

La igualdad entre hombres y mujeres establecida en artículo cuarto de nuestra Carta magna es, sin duda alguna, la base y columna vertebral de todos los movimientos que ha buscado el pleno reconocimiento de los derechos de la mujer en nuestro país; esta lucha ha fortalecido las bases del humanismo político en México y es uno de los mejores ejemplos que se hayan observado en cuanto al inminente respeto de la persona se refiere.

Hace 60 años las mexicanas obtuvimos el pleno reconocimiento a elegir y ser electas como autoridades, derecho que este país nos tenía en deuda desde su independencia en el año 1821: tuvieron que pasar más de 130 años para que, en octubre de 1953, el Diario Oficial de la Federación hiciera efectivo el Decreto Presidencial que nos dotó de uno de los mejores instrumentos políticos que pueda conocer la sociedad organizada: el voto.



1 Palabra de Acción Nacional. Revista doctrinal y de pensamiento del Partido Acción Nacional. Año XXIII No. 98, octubre-diciembre 2013. 34-37 págs.

Muchas han sido las historias que se han suscitado después de 60 años de votar y ser votadas, pero cada logro obtenido por una mujer dedicada a la vida política debe seguir siendo un hecho de especial relevancia que demuestra el desmoronamiento de antiguos prejuicios que ponen en tela de juicio nuestra capacidad como gobernantes. La cultura del machismo en México no ha sido desplazada, existen varios estados que, por el contrario, siguen bloqueando las aspiraciones de nuestras compatriotas bajo argumentos de absurdo juicio.

La historia de las cuotas de género para cargos de elección popular en México no es ninguna novedad, pues fue en 1996 cuando se estableció un límite del 70% de legisladores de un mismo género y para 2007 las candidaturas al Legislativo Federal debían contemplar 40% de posiciones mínimas para un mismo sexo, según lo establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La polémica derivada de estas disposiciones ha residido en los constantes atajos legales utilizados para evitar la obligación que tienen los partidos políticos de otorgar espacios especialmente destinados para la mujer; el más sonado de los ejemplos fue la renuncia de 8 legisladoras, en la LXI Legislatura, para otorgar su lugar a sus suplentes, todos ellos hombres. Para las elecciones federales de 2012 se blindó el COFIPE para evitar actos de este tipo, que representaron una burla para la memoria de todas las mujeres que entregaron su vida para que hoy gocemos de un país con mayor equilibrio en las oportunidades que se otorgan a hombres y mujeres en el aspecto electoral.

Pero hay una cuestión que sigue motivando profunda preocupación en el trabajo encaminado a la perspectiva de género en materia de igualdad entre hombres y mujeres, y me refiero a las diversas legislaciones locales que, en varios casos, no se encuentran a la vanguardia y por lo tanto no otorgan mayores oportunidades a sus respectivas ciudadanas para contender en igualdad de condiciones por un cargo de representación popular.

Existen voces que han despreciado el papel de las cuotas de género como instrumento benefactor de la democracia, y aunque debemos prestar atención y respeto a todas las opiniones, al respecto puedo citar algunas cifras que demuestran la necesidad de brindar espacios especiales: en los resultados de las elecciones federales de 2012, de las 628 curules que componen el Congreso de la Unión, sólo 227 fueron ocupadas por mujeres, lo que representa sólo 36% de la totalidad, porcentaje muy relevante con respecto a otras elecciones pero que sólo pudo ser posible gracias a las cuotas de género obligadas por la autoridad electoral.

En Acción Nacional no podemos ser ajenos a esta problemática ya que nuestros Principios de Doctrina, en la sección referente a Persona y Libertad, puntualizan:

“La Discriminación existente contra la mujer en la familia, el trabajo, la política y en las demás esferas sociales es inaceptable. Los hombres y mujeres deben reconocer mutuamente su valor propio, y responsabilizarse el uno del otro, compartiendo las tareas que les corresponden dentro y fuera de la familia, sobre la base de igualdad de derechos y obligaciones”.

Pero regresando a las cuestiones locales, en pleno siglo XXI seguimos encontrando vacíos legales que, aunados a las condiciones de discriminación política, que notoriamente aumenta en zonas rurales del país, no garantizan un trato digno y justo para las candidatas a presidentas municipales, diputadas locales, síndicas procuradoras o regidoras.

El Instituto Nacional de las Mujeres, organismo creado por el gobierno panista del entonces Presidente Vicente Fox Quezada, creo el Semáforo de la Equidad en la Legislación Electoral, que contempla tres fases que califican las consideraciones legales de cada entidad en cuestión de paridad de género.

Se catalogan en tres áreas las legislaciones locales que versan en la materia: en el verde se agrupan los estados cuyo Código Local contempla todos los elementos normativos para garantizar el acceso de las mujeres a cargos elección popular; en amarillo se concentran las legislaciones cuyo código contempla normatividad insuficiente para garantizar el acceso equitativo en materia de género a candidaturas a cargos de elección popular; y en rojo son marcadas las legislaciones cuyo código o ley local no garantiza el acceso equitativo en materia de género a candidaturas a cargos de elección popular.

Cualquiera que no haya consultado estos datos creería que se han realizado constantes esfuerzos por parte de las legislaturas estatales para acceder al primer nivel de este semáforo,

otorgando todas las condiciones necesarias para que sus ciudadanas puedan acceder a cargos de elección popular, pero la sorpresa es desagradable: de las 32 entidades federativas ninguna es clasificada en la sección verde, 30 se encuentran catalogadas en amarillo y 2 se encuentran en rojo, pues su Código no demuestra competencia para hacer valer principios de mayor representatividad de las mujeres en cargos de elección popular.



En Jalisco encontramos que el Código Electoral y de Participación Ciudadana señala una cuota de género, pero excluye este tema en las candidaturas de mayoría relativa, sólo aplicando un procedimiento de género en lo referente a las candidaturas a regidurías. Lo grave de este caso es que no se contempla ninguna clase de sanción para los partidos políticos en caso de no cumplimiento.

Pero el caso de Nayarit es francamente inaceptable, pues la Ley Electoral del Estado no contempla ningún tipo de sistema de cuota para garantizar candidaturas femeninas en sus procesos locales, lo que provoca, como ejemplo, que sólo 8 de las 30 curules del Congreso Estatal sean ocupadas por una mujer.

Pero el hecho de que las otras 30 entidades no hayan alcanzado la esperada meta de otorgar igualdad de oportunidades políticas para hombres y mujeres es equiparable a la decepcionante legislación de Jalisco y Nayarit.

Un país sin equilibrio de representatividad gubernamental en género no puede considerarse desarrollado plenamente y, ante esta situación, los integrantes del Poder Legislativo Federal debemos actuar, dentro de límite de nuestras atribuciones, para coordinar esfuerzos con todas las autoridades competentes y promover los acuerdos necesarios que, como panistas, nos establece nuestra doctrina partidista y la firme creencia en el humanismo político.

Análisis de las Condiciones de Acceso de las Mujeres a la Justicia en México, como Elemento Fundamental para la Equidad de Género 2000-2012

Ninet Torres Villareal¹

Violencia estructural

Entendemos por *violencia estructural* el daño en la satisfacción de las necesidades humanas básicas de libertad, dignidad y patrimonio, como resultado de los procesos de estratificación social, que pueden estar relacionados con el género, la etnia, la clase y la edad, y en el que el reparto, acceso o posibilidad de uso de los recursos es resuelto sistemáticamente a favor de alguna de las partes y en perjuicio de las demás.

Violencia institucional

En su Art. 18 la LGAMVLV (Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia) reconoce la violencia institucional y la define como el conjunto de “actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia”. En respuesta a los posibles actos de violencia institucional, la Ley establece en su Artículo 60 que será causa de responsabilidad administrativa el incumplimiento de la ley, y se sancionará conforme a las leyes en la materia.



¹ Torres Villareal, Ninett. Análisis de las condiciones de acceso de las mujeres a la justicia en México, como elemento fundamental para la equidad de género 2000-2012. Documento de trabajo no. 483. PAN. Abril del 2013. Págs. 64

La definición sobre *violencia institucional* que ofrece la LGAMVLV y que está referida en la introducción del presente estudio, nos es útil hasta cierto punto, dado que observa el delito únicamente en el plano de los individuos, de ahí que su punición refiera al cese de dicho funcionario como servidor público o cárcel, sin observar las causas estructurales que devienen en violencia institucional, algo semejante al trato que se le da al suicida, a quien se le aduce una incapacidad personal de hacer frente a sus circunstancias, sin considerar la responsabilidad que el entorno social tiene en su decisión.

Desde nuestro punto de vista, la violencia institucional describe la brecha existente entre el ordenamiento jurídico y las condiciones reales para el pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la legislación, como consecuencia de los procesos de estratificación social que resuelven sistemáticamente a favor de una de las partes y en perjuicio de las demás, y en la cual participan los poderes o autoridad colectiva, a través de manifestaciones de su poder de tipo material, discursivo y simbólico que tienen por objeto limitar o impedir el pleno ejercicio de los derechos.

De acuerdo con lo anterior, la brecha entre el ordenamiento jurídico y la práctica de los derechos no es consecuencia de casos aislados de abuso de autoridad, sino de la desigualdad imperante en la sociedad y que, dependiendo del grupo social que consideremos, como mujeres, involucra una particular percepción del “grado” de derecho que se considera tienen estos grupos a decidir sobre sus vidas y sus cuerpos; percepción que se realiza a partir de un locus determinado, y que consideramos corresponde al grupo en el poder, caracterizado por su patriarcalismo, adultocentrismo y eurocentrismo, respectivamente.

Género

El instrumento a través del cual se reproducen las desigualdades entre hombres y mujeres con beneficio para los primeros es el *género*, consistente en un conjunto de ideas que prefiguran la identidad de hombres y mujeres con base en su sexo, y a partir de las cuales se relega a las mujeres del ejercicio activo de sus derechos por el hecho de ser mujeres, es decir, se les limita en su libertad para la autonomía o identidad, entendida como el conjunto de rasgos propios de una persona o colectividad construidos de manera autónoma, con base en los cuales se asume un lugar en el mundo, permitiendo conocerlo y actuar sobre él.

Se considera que dicho poder basado en el género es ejercido tanto en la esfera privada como pública, tanto por individuos como por autoridades gubernamentales, cuya aparente legitimidad, al menos en términos formales como consecuencia de un proceso de elección organizada por instancias promotoras de la democracia, le confiere el medio idóneo para encubrir, consciente o inconscientemente, la violencia en contra de las mujeres. Esta legitimidad deviene de una concepción particular de la autoridad, que la concibe como “libertad” de decidir sobre las vidas de las personas en función del “derecho” concedido por las y los ciudadanos por “elección”.

Desviación de poder

Siendo el poder el elemento central de la discusión –el cual definimos, siguiendo al sociólogo peruano Aníbal Quijano, como la relación de explotación, dominación y conflicto entre los habitantes de una sociedad por el control de cada uno de los cinco ámbitos fundamentales de la existencia

social, a saber, el trabajo, el sexo, la subjetividad, la autoridad y la naturaleza, cobra relevancia la acusación colectiva que diversas organizaciones de la sociedad civil en México formularon ante el Tribunal Permanente de los Pueblos en el mes de mayo de 2012, en contra del gobierno mexicano, debido a la violencia estructural expresada en lo que han llamado terrorismo de Estado o desviación de poder de su fuerza y leyes en contra del pueblo.

De acuerdo con el documento, la desviación de poder consiste en una actitud anómala del Estado consistente en un “abuso de mandato por parte de los representantes populares hasta una instrumentalización de las leyes y las instituciones por parte de grupos instalados en el gobierno y poderes públicos en turno”, los cuales sistemáticamente resuelven a favor de intereses particulares en perjuicio del interés general, y que conllevan actos ilegales y de corrupción, así como la distorsión y destrucción de derechos, instituciones y la reproducción de privilegios.

Por tanto, la desviación de poder es una conducta institucional y figura jurídica con potencialidades criminales, puesto que remite a la ilegitimidad e ilegalidad subyacentes en actos u omisiones que contravienen el ordenamiento jurídico por parte de las autoridades, a través de la instrumentalización de las instituciones públicas para favorecer intereses de élites políticas y económicas, mediante el uso faccioso del derecho y a través de omisiones que impiden la conformación de instituciones democráticas de gobierno y que conllevan un ejercicio sesgado para garantizar los derechos humanos.

Y no sólo eso, “lo que se distorsiona con la desviación de poder como un crimen es no sólo el objetivo de una norma, una institución, de un ordenamiento jurídico o de una Constitución, sino el Derecho mismo. Y como el ‘telos’ del Derecho responde a las necesidades y libertades de las comunidades que rige, entonces, la desviación de poder es un crimen que implica la distorsión del Derecho y la ignorancia de tales necesidades y libertades”

Violencia social

Definir la violencia social es una labor compleja como el término mismo. Si bien es un término que de manera automática nos remite a altas tasas de criminalidad con afectaciones tanto a víctimas como a familiares y el entorno social, al adentrarnos en su estudio y pretender identificar una definición “científica” o proveniente de las ciencias sociales, nos encontramos con un término polisémico, cada uno de cuyos significados resulta desconcertante a nuestros ojos, en vista de que, por un lado, no recuperan su relación con otros significados, y por otro, los autores y autoras rehúsan en sus escritos indagar en su genealogía.

En principio podemos decir que los diferentes tipos de violencias se definen a partir del motivo que las origina, de ahí que sea posible hablar de violencia política, consistente en el empleo de la violencia sobre individuos o grupos para mantener o acceder al poder político; o de la violencia económica para referirnos a la violencia que se ejerce para mantener o imponer determinadas condiciones sociales en beneficio económico de un selecto grupo y en detrimento de la mayoría. Si bien dichas acepciones son simplistas y no consideran el origen de tales violencias ni los daños que producen, o su función dentro del sistema u orden social, su comprensión es más accesible debido a la carga semántica de los conceptos de “política” y “economía”.

Aunque, insistimos, para comprender la violencia económica, por ejemplo, se precise considerar el contexto socio histórico en el que se manifiesta y que hace posible su existencia. Y es precisamente la consideración del contexto socio histórico lo que en buena medida nos permitirá más adelante proponer una aproximación al término de violencia social, una vez que refiramos los significados hallados en nuestra investigación, algunos de cuyos sentidos retomaremos para conformar nuestra propuesta.

Desde una confluencia analítica de corte jurídico y psicológico, la violencia social es considerada como el resultado de la combinación de tres factores: perversiones humanas como sadismo, crueldad y destructividad; enfermedades mentales como depresión y desesperanza, y la existencia de una autoridad irracional que es tal porque basa su actuación en la corrupción e impunidad, así como en la omisión consciente hacia la generación mediática de modelos de destructividad, que repercuten en el imaginario social y conducen a la naturalización de ideas e imágenes violentas.

En relación con esta acepción, consideramos que es limitada debido a que no establece una vinculación entre las causas de las enfermedades mentales y el estado de impunidad y corrupción, tomándolos como hechos aislados que al converger producen violencia social, esto, sin explicitar lo que ocasiona dicha convergencia. Sin embargo, a pesar de su ambigüedad, la definición contribuye a visibilizar un aspecto del contexto socio histórico en el que se produce la violencia social, a saber: la inexistencia de una autoridad racional.

Desde nuestro punto de vista, la inexistencia de una autoridad racional que asuma la procuración de justicia o monopolio de la investigación de los delitos y del uso legítimo de la fuerza, ha dado pie al aumento exacerbado de la violencia y, por tanto, a un estado de injusticia o falta de estado de Derecho.

Para Emilio Álvarez Icaza, por ejemplo, el actual estado de violencia deriva del reemplazo de la función de procuración de justicia adscrita tradicionalmente a la figura del Estado, por una lógica vengativa con tendencia creciente que empezó con ajusticiamientos entre integrantes del crimen organizado y que ha resultado, por omisión o abdicación del Estado de dichas funciones, en crímenes en contra de policías, periodistas, defensores de derechos humanos, de familiares de las víctimas y en contra de comunidades, crímenes que bajo una ausencia de autoridad racional constituirían la violencia social en la que hoy estamos inmersos.

En un contexto de aceptable confianza de los ciudadanos en el sistema de procuración de justicia, los índices de criminalidad no podrían ser más que bajos o al menos, lejanos en extremo a lo que desde 2007 los habitantes de México experimentamos. Lo cierto, sin embargo, es que el México anterior a la guerra contra el narcotráfico no es un buen ejemplo. La violencia social que experimentamos hoy en día es manifestación de un conjunto de prácticas sociales fundadas en la violencia y gestadas durante largo tiempo; violencia engendrada por una injusta distribución de la riqueza, violencia engendrada por el maltrato hacia las mujeres en razón de su sexo, violencia estructural que no ha sido y no es posible resolver sólo a través de una justicia legal que, trasminada por la violencia estructural, se encuentra constreñida por la corrupción e impunidad en todos sus niveles.

México no ha tenido la transición democrática anunciada en el año 2000; no cuando la se-

guridad pública ha sido militarizada y la desigualdad social continúa siendo la regla. De hecho, las políticas de seguridad de los gobiernos mexicanos desde los años noventa han promovido la idea del acceso a la seguridad como renuncia a los derechos, lo que expresa la continuidad de una élite en el poder que no abandona la idea de razón de Estado por encima del Estado democrático de derecho, y lo que supone, a decir de Álvarez Icaza, que el Estado puede cometer delitos para combatir el delito, reproduciendo con ello un “contexto de desesperación social, en el que se genera permisividad social, pues la gente está dispuesta a renunciar a sus derechos, dice: “háganle como quieran pero resuelvan”.

Consideramos, por tanto, que la violencia social es posible sólo cuando el Estado de derecho es endeble, la justicia social ficticia y la autoridad, irracional por ajustar su actuación según prácticas de corrupción e impunidad. La violencia alcanza un grado “social” en estas circunstancias que le son propicias. Pero no sólo eso. En este estado de cosas, los actos criminales adquieren una significación inusitada tanto simbólica como material, ambas violentas. Cada acto criminal, como los actos en contra de las mujeres, confirman una situación de violencia estructural lacerante en el que individuos y comunidades se encuentran indefensos entre el poder irracional ejercido desde las instituciones de gobierno y los perpetradores que proliferan debido a la impunidad.

La violencia social, entonces, destruye símbolos y valores compartidos por una comunidad o sociedad, ocasionando daños materiales y psicológicos tanto en las víctimas como en su entorno, especialmente miedo e inseguridad. Así por ejemplo, la violencia ejercida en contra de una mujer, en un contexto de ejercicio sistemático de la violencia al que da pie una estructura social endeble, repercutirá en el imaginario social como violencia hacia todas las mujeres.

En otra acepción del término, la violencia social consiste en actos de resistencia organizada que determinados grupos sociales efectúan como mecanismo de insubordinación a un poder que consideran ilegítimo, como consecuencia de los bajos grados de cohesión e identidad colectivas. Consideramos que esta definición, si bien apela a la percepción unilateral de la ilegitimidad por parte de grupos sociales y no a un poder de hecho ilegítimo, es importante porque denota la violencia ejercida por grupos sociales como efecto de la violencia estructural ejercida por el poder político. En todo caso, representaría una etapa posterior de la violencia social, en contextos en que ésta no ha sido atendida en conjunto entre el Estado y los actores sociales.

Acceso a la justicia

Por acceso a la justicia entendemos no solamente el acceso a las instancias oficiales de procuración de justicia, si no sobre todo, en términos generales, la garantía del ejercicio pleno de los derechos de las mujeres y su respectiva defensa en caso de ser vulnerados. En términos particulares, consideramos que el acceso a la justicia:

Compromete a los tres poderes del Estado. Mientras que al Poder Judicial le corresponde administrar justicia, el Poder Ejecutivo y el Legislativo son responsables de dotar al Poder Judicial de los recursos necesarios para garantizar la resolución de los conflictos en tiempo y condiciones razonables. El acceso a la justicia, entonces, puede ser considerado desde varios aspectos diferentes, aunque complementarios. Por un lado, involucra el acceso propiamente dicho, es decir, la posibilidad de llegar al sistema judicial contando con la representación de un abogado o abogada,

hecho que resulta fundamental en el camino de convertir un problema en un reclamo de carácter jurídico. En segundo lugar, la disponibilidad de un buen servicio de justicia, es decir, que el sistema brinde la posibilidad de obtener un pronunciamiento judicial justo en un tiempo prudencial. En tercer lugar, el acceso a la justicia implica la posibilidad de sostener el proceso completo, es decir, que las personas involucradas no se vean obligadas a abandonar una acción judicial a lo largo del proceso por razones ajenas a su voluntad.

México ocupa el 16° lugar a nivel mundial en la incidencia de homicidios contra mujeres. Desde 2008 se registra un aumento sostenido de feminicidios; previo a ello, de 1985 a 2007 se registró un decremento, pero ya para 2009 rebasó en 25% la cifra de 1985.

De acuerdo con el Observatorio Nacional Contra el Feminicidio, entre 2007 y 2008 se registraron 1,221 asesinatos de mujeres en tan solo 13 estados (Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Tabasco y Yucatán. En 43% de los casos se trató de mujeres de entre 21 y 40 años de edad; y en 20% en niñas y jóvenes menores de 20 años. De estas mismas mujeres, 43% perdió la vida por actos que implicaron el “uso excesivo de la fuerza” y 26% por armas de fuego

A partir de 2008 los índices de violencia contra las mujeres registraron un incremento sostenido. Entre enero de 2010 y junio de 2011 tan solo en ocho estados del país (Distrito Federal, Estado de México, Nuevo León, Oaxaca, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas), las Procuradurías Estatales de Justicia registraron 1,235 mujeres víctimas de presuntos feminicidios, de las cuales 320 ocurrieron en Estado de México, 169 en Tamaulipas y 168 en Sinaloa. Ya para estos años la edad de las víctimas descendió; 41% tenían entre 11 y 30 años y 35% entre 31 y 50 años [ONCF, 2011]. 44% de las víctimas eran empleadas, estudiantes o comerciantes y 24% amas de casa; 51% murió por uso excesivo de la fuerza (golpes, quemaduras, traumatismos, asfixia o heridas punzo cortantes) y 46% por arma de fuego.

De los casos registrados entre 2010 y 2011 por el ONCF, las autoridades señalan que 60% de los casos están aún en trámites; 19% ha sido consignado por la autoridad competente, a pesar de que en 34% de ellos se conocen los motivos del asesinato, pero de todos, solo 4% de los casos por feminicidio han sido sentenciados, sin saber si dichas sentencias son condenatorias o absolutorias.

Frente a esta situación, los estudios sobre la violencia social y las violencias hacia las mujeres se han caracterizado en general por desvincular ambos fenómenos tanto en términos de los análisis teóricos como en el terreno de las políticas y programas de gobierno. Especialmente, las políticas coercitivas o preventivas no han comprendido la relación existente entre el sistema de justicia y la estructura de valores de la sociedad, que no refieren únicamente a ideas compartidas sobre, por ejemplo, nación, democracia, educación, paz y convivencia, sino también a la gama de alteraciones de la reciprocidad social que efectúan las personas y grupos tanto para dominar como para no ser dominados, entre otras, la corrupción, la impunidad, el robo, la mentira y la explotación. A continuación, procuraré identificar la distancia existente entre la norma y la práctica para garantizar el acceso de las mujeres a la justicia.

Condiciones de acceso a la justicia

En principio, el acceso de las mujeres a la justicia está reconocido en el sistema universal de derechos humanos, por lo cual México está obligado a adoptar medidas para sancionar todo tipo de violencia contra las mujeres y su indemnización. Asimismo, la Convención Belém do Pará en materia de acceso a la justicia lo siguiente: “Los Estados Parte condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: [...]

Artículo 8: Adoptar medidas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad [...]

Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida o violentada, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso oportuno a tales procedimientos

Artículo 9: Fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer.

Suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea el caso, y cuidado y custodia de los menores afectados.

Fomentar y apoyar programas gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda.

Ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permita participar plenamente en la vida pública, privada y social.

Por su parte, en su Artículo 26 la LGAMVLV reconoce que “ante la violencia feminicida, el Estado mexicano deberá resarcir el daño conforme a los parámetros establecidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y considerar como reparación:

El derecho a la justicia pronta, expedita e imparcial: se deben investigar las violaciones a los derechos de las mujeres y sancionar a los responsables; La rehabilitación: se debe garantizar la prestación de servicios jurídicos, médicos y psicológicos especializados y gratuitos para la recuperación de las víctimas directas o indirectas; La satisfacción: son las medidas que buscan una reparación orientada a la prevención de violaciones. Entre las medidas a adoptar se encuentran: La aceptación del Estado de su responsabilidad ante el daño causado y su compromiso de repararlo; La investigación y sanción de los actos de autoridades omisas o negligentes que llevaron a la valoración de los derechos humanos de las Víctimas a la impunidad; El diseño e instrumentación de políticas públicas que eviten la comisión de delitos contra las mujeres, y La verificación de los hechos y la publicidad de la verdad.

Sin embargo, a pesar del reconocimiento de estándares mínimos para garantizar a las mujeres su derecho de acceso a la justicia, para las organizaciones de la sociedad civil que trabajan directamente en el tema, tales como Católicas por el Derecho a Decidir (CDD) y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH), en México se vive un “patrón de impunidad sistémica, reflejo de la falta de acceso a la justicia. Frecuentemente las víctimas, al intentar acceder al sistema de justicia, son maltratadas y discriminadas. México carece de una política integral institucionalizada que garantice el acceso a la justicia para las mujeres, presentando fallas a lo largo de todas las etapas del proceso penal. En la etapa de investigación, las mujeres se enfrentan con retrasos injustificados e intromisiones injustificadas en su vida privada, así como la culpabilización y descalificación por parte de las autoridades”.

Cuando hablamos de los casos de mujeres privadas de su libertad o reclusas sus condiciones de acceso a la justicia se complican aún más. Por un lado, este grupo de mujeres no es incorporado de manera automática en los informes del Estado mexicano al Comité de la CEDAW, siendo que estas mujeres son también objeto de prácticas de violencia institucional, por lo que deben incorporarse en la agenda de los derechos de las mujeres, bajo la consigna de que no sólo se debe aplicar la perspectiva de género a mujeres víctimas de violencia, sino también situación de reclusión.

De acuerdo con un estudio de 2012, en México hay 10,623 reclusas en 266 instituciones penitenciarias. Según el estudio del International Center for Prison Studies, en 21 entidades del país 67% de las 7301 reclusas en estos estados son jóvenes de entre 18 y 37 años, madres y muchas jefas de hogar; 27% con algún tipo de adicción, y sin embargo la mitad de los centros penitenciarios no cuenta con atención médica o psicológica especializada; 16% pertenecen a algún grupo vulnerable y 22% de los centros no tiene servicios de ginecología y obstetricia.

En el caso de la violencia sexual, el delito con mayores índices de ocurrencia en contra de las mujeres, calculado en una violación cada cuatro minutos por el CONAVIM, México no cuenta con un protocolo para su atención, lo que propicia la revictimización de las víctimas.

De acuerdo con la Secretaría de Seguridad Pública a nivel federal, al año ocurren cerca de 120 mil violaciones; sin embargo, solo entre 11.7% y el 12.4% llegan a la etapa de averiguaciones previas y tan solo del 2.5% al 3% de los casos terminan en sentencia condenatoria, esto con base en datos de 2008 a 2010.

Asimismo, la violencia sexual dentro del matrimonio tampoco cuenta con la atención debida; a esta violencia se agrega la perpetrada por la policía o militares en contra de las mujeres en situaciones de detención, así como en contra de las mujeres reclusas. Es por ello que no es una mera coincidencia que México sea el país más denunciado ante el sistema interamericano en materia de violencia contra mujeres, con 11 denuncias en su contra hasta 2010.

De acuerdo con un análisis de la jurisprudencia del sistema interamericano, las tres sentencias más significativas sobre la aplicación de la Convención Belem do Pará para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, se han dirigido a nuestro país, en los siguientes casos:

Sentencia en el caso González y Otras vs México-Campo Algodonero, sobre desaparición y

homicidio perpetrado por terceros- Femicidios.

Sentencia en el caso Valentina Rosendo Cantú e hija vs México, sobre detención arbitraria, tortura y violación sexual perpetrada por agentes del Estado.

Sentencia en el caso Inés Fernández Ortega y familiares vs México, sobre violencia sexual perpetrada por agentes del Estado.

Por otro lado, de acuerdo con el Informe Regional Feminista de los Derechos Humanos y la Justicia de Género, en México se siguen registrando criterios de investigación que perjudican a las mujeres que denuncian al exigirles probar mediante evidencia directa que se resistieron físicamente a la relación sexual.

Para esta misma organización, es posible hablar de condiciones para el acceso a la justicia parte de las mujeres, sin las cuales la justicia de género no es posible. Dichas condiciones están relacionadas con la legitimidad del poder judicial en términos de su composición de hombres y mujeres, así como con el desarrollo de experticias en torno a la violencia de género.

impartidores de justicia; entre sus resultados se creó la Coordinación General del Programa de Equidad de Género del Poder Judicial de la Federación.

En relación con la experticia recomendada como condición de acceso de las mujeres a la justicia, no existen datos sobre el número de agentes del ministerio público que hayan sido capacitados, ni del personal encargado de hacer las averiguaciones.

De acuerdo con diversos análisis de especialistas y miembros de la sociedad civil, la incapacidad del Estado para procurar justicia a las mujeres víctimas de delitos por violencia de género se debe a:

1. Falta de coordinación interinstitucional.
2. Lagunas normativas.
3. Ausencia de cuerpos especializados que integren y realicen con eficacia y transparencia las investigaciones y averiguaciones previas.
4. Predominio de una cultura patriarcal entre los impartidores de justicia, “que estigmatizan a las víctimas mediante la recurrente descalificación de sus declaraciones e incluso acusando a las mujeres de haber provocado la violencia de que fueron objeto y que, en su caso, denunciaron” [CCD-CMDPDH, 2012: 6].
5. Derivado de lo anterior, se refleja en las y los jueces un sesgo de género que refleja patrones socioculturales discriminatorios, nociones basadas en la inferioridad de la mujer, el enfoque en su rol reproductor o en la falta de credibilidad de la víctima.

6. Falta de producción de estadísticas y sistemas de información confiables

Además de los límites institucionales que enfrentan las mujeres en su búsqueda de justicia, así como los límites culturales basados en un sistema patriarcal, la violencia extrema en que vive el país, así como el consumo y tránsito de mujeres víctimas de trata son factores que en conjunto incrementan la violencia en contra de este sector, sobre todo de niñas de entre 10 y 17 años.

Las consecuencias de la falta de acceso a la justicia de las mujeres se reflejan en la revictimización de las sobrevivientes y sus familiares, al enfrentar abusos de autoridad y en la impunidad de las autoridades responsables y de los responsables directos de los delitos en contra de mujeres.

En relación con el primer punto, en México el Poder Judicial ha emprendido acciones importantes, pero aún sin evaluación sobre su impacto en el acceso a la justicia. Dichas acciones comprenden talleres de sensibilización, capacitación y formación de los delitos en contra de mujeres.

Mecanismos de protección a víctimas

Debemos recordar que el objetivo de la LGAMVLV es establecer la coordinación entre los tres órdenes de gobierno para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, ordenando a los diferentes niveles de gobierno a tipificar adecuadamente todas las formas de violencia contra la mujer y actuar con diligencia en la prevención, sanción y enjuiciamiento de los responsables, así como brindar la reparación adecuada a las víctimas de conformidad con los tratados internacionales ratificados por México. Asimismo establece el deber del Estado de garantizar la seguridad e integridad de las víctimas mediante el otorgamiento de órdenes de protección y la intervención policial y judicial inmediatas, en caso de violencia familiar y/o violación.

En este sentido, la LGAMVLV contempla dos mecanismos de protección de las mujeres que sufren violencia: la Alerta de Violencia de Género (AVG) y las Órdenes de Protección. Por un lado, la AVG, que consiste en un mecanismo de carácter urgente e inmediato, tiene por objetivo obligar a las autoridades de todos los niveles a desarrollar acciones efectivas de investigación, procuración y administración de justicia, que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, a la detención de los agresores y garanticen el acceso a la justicia de víctimas de violencia feminicida por parte de individuos o por la propia comunidad. Dicha alerta puede ser solicitada por organismos de la sociedad civil, comisiones de Derechos Humanos nacionales, estatales e internacionales cuando los índices de violencia feminicida han aumentado en determinado territorio.

La declaratoria de Alerta de Violencia de Género inicia con la solicitud por parte de organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades, OSC u organismos internacionales, misma que será evaluada según se comprueben las condiciones para declarar la AVG, a saber: que la violencia en contra de las mujeres sea sistemática; que los delitos en su contra constituyan delitos del orden común contra su seguridad jurídica; que exista un contexto de impunidad o permisibilidad social y que se compruebe que la violencia en su contra es resultado de un conjunto de conductas misóginas. De ser procedente la solicitud, el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM) conformará un equipo multidisciplinario e interinstitucional para analizar la posible emisión de la AVG.

No obstante el objetivo de la AVG, para CDD y la CMDPDH el procedimiento establecido en el reglamento de la LGAMVLV es inoperante, debido a que amplía las facultades y participación de autoridades que no se encuentran contempladas en la ley, lo que se evidencia en la calidad de las resoluciones de las solicitudes hechas hasta el momento por OSC, los cuales son los actores con mayor conocimiento de los entornos comunitarios, y por ello, quienes cuentan con mayor información sobre la situación de violencia que enfrentan las mujeres. En dichas resoluciones, sin embargo, el SNPASEVM ha incurrido en omisiones de los argumentos y evidencias esgrimidas por los solicitantes, conduciendo al rechazo de su solicitud, y con ello, provocando la impunidad de las autoridades responsables y de los responsables directos.

Hasta 2012 solo en cuatro oportunidades las OSC presentaron solicitudes de declaratoria de AVG, siendo las cuatro rechazadas, a pesar de los contextos de violencia sistemática en contra de las mujeres, estos casos son: Solicitud de AVG de abril de 2008 para la zona triqui del estado de Oaxaca, “debido a los conflictos políticos existentes en la región, en los cuales las mujeres han sido tomadas como botín de guerra, habiendo enfrentado asesinatos y desapariciones”. En respuesta a la solicitud las autoridades no dieron trámite bajo el argumento de que no cumplía con los requisitos y pruebas suficientes.

Solicitud de AVG de mayo de 2009 para el estado de Guanajuato debido a la vulnerabilidad de las mujeres víctimas de violencia sexual, dado que en el Código Penal (CP) del estado se permite el aborto en casos de violación sexual, pero el estado no proporciona servicios de interrupción legal del embarazo ni de procuración de justicia a las víctimas. La solicitud fue rechazada por las autoridades.

Solicitud de AVG de diciembre de 2010 para el Estado de México, con el objetivo de investigar las irregularidades en las que había estado incurriendo el sistema de justicia para detectar el patrón de impunidad y violación sistemática que posibilita y obstaculiza el avance de las investigaciones de los 922 casos de feminicidios ocurridos entre enero de 2005 y agosto de 2010, en 526 de los cuales se desconocía en ese entonces la identidad de los asesinos. El SNPASEVM rechazó la solicitud sin considerar las pruebas, ante lo cual el juez noveno de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, José Eduardo Alvarado Ramírez, concedió el amparo a las organizaciones de derechos humanos que solicitaron la AVG, ordenando a los integrantes del Sistema Nacional a analizar debidamente la procedencia de la solicitud, toda vez que se considera había cumplido con los requisitos legales para dar inicio a la investigación. No obstante, dicha resolución, las autoridades del Sistema Nacional presentaron un recurso de revisión ante este amparo, el cual se encuentra aún en trámite.

Solicitud de AVG de enero de 2012 para el estado de Nuevo León, debido al aumento en 689% de los crímenes en contra de mujeres, registrados entre 2000 y 2009, lo que ha conllevado el aumento de la violencia sexual y desapariciones de mujeres y niñas. Sólo entre enero de 2009 y junio de 2011 el ONCF registró un total de 176 asesinatos de mujeres, con base en información de la PGJ de Nuevo León; en el mismo periodo, de acuerdo con la misma fuente, 415 mujeres y niñas desaparecieron. Sin embargo, a pesar de las alarmantes cifras, las autoridades locales han tenido respuestas deficientes, justificando las muertes de mujeres como efecto de la violencia del crimen organizado, y llegando al absurdo de definir sus desapariciones como “levantones”, “térmi-

no eufemístico que se refiere al secuestro por parte de bandas del crimen organizado, concepto que siquiera está tipificado en ningún código penal y que también carece de las investigaciones correspondientes.

el SNPASEVM rechazó la solicitud y de nueva cuenta las organizaciones se volvieron a amparar. El proceso aún no ha sido resuelto.

Es por la actitud de las autoridades frente a estas solicitudes de alertas de género que se considera inoperante la medida, que de aplicarse de manera efectiva, se esperaría cumpliera con los objetivos para los que fue establecida. Su inoperancia radica, por tanto, en la falta de voluntad política de las autoridades, así como en las lagunas del reglamento de la ley. Actualmente las solicitudes de AVG por parte de organismos de la sociedad civil son percibidas como golpes políticos o castigos a las autoridades, quienes, a decir de CDD, prefieren ocultar las problemáticas en lugar de generar acciones efectivas de coordinación para la erradicación de la violencia de género.

Por otro lado, las órdenes de protección y alejamiento son los actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, las cuales son precautorias y cautelares, bajo el supuesto de que la mujer denunciante está en peligro de sufrir daños. Se consideran tres tipos de órdenes de protección, a saber: a) órdenes de emergencia, que implican el alejamiento del agresor o una orden de restricción; b) órdenes preventivas, que protegen a la mujer frente a la posibilidad de ser nuevamente violentada por el agresor; la temporalidad de estas órdenes es de 72 horas y deben ser expedidas dentro de las 24 horas posteriores a su solicitud; y c) órdenes de naturaleza civil que prevén acciones de restricción temporal cuando la mujer se encuentra en riesgo, mismas que deben ser tramitadas ante los juzgados de lo familiar o en juzgados civiles.

Actualmente en 20 estados del país las autoridades tienen un límite de 24 horas para implementar dicha protección, y en el caso de los dos primeros tipos de órdenes, su duración es de 72 horas, lo que para la ONU representa un límite para la seguridad de las mujeres violentadas, recomendando que dichas protecciones sean permanentes, garantizando que su término sea únicamente mediante la resolución de un tribunal, basado en pruebas claras que garanticen que la mujer no corre ningún peligro.

Pese a que los estándares internacionales establecen que una mujer debe recibir una orden de protección urgente tan solo cuando presenta la denuncia o solicita protección, en 12 estados el marco normativo deja al operador jurídico interpretar la norma e imponer requisitos a la mujer para que pueda acceder a este mecanismo. Las órdenes de protección han sido emitidas solo en cinco estados, Aguascalientes, Colima, Distrito federal, Hidalgo y Zacatecas, con 744 órdenes, con 5, 2, 700, 34 y 3 casos, respectivamente.

Reconocimiento del feminicidio

El reconocimiento del feminicidio como crimen en sí mismo derivó o tiene como antecedente la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *González y Otras vs México*, mejor conocida como “Campo Algodonero”, que reconoce que el feminicidio es el homicidio de mujeres por razones de género e insta al gobierno de México a garantizar los derechos establecidos en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la

Violencia contra la Mujer (Belem do Pará), mediante acciones de prevención, investigación y no discriminación en actos de violencia contra la mujer.

Posterior a ello, se integró en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia el feminicidio, el cual es definido como la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres, y está sancionado, de acuerdo con el Código Penal Federal, con una pena que puede ir de los 40 a los 60 años de prisión.

El feminicidio como delito se reconoce por tanto en la LGAMVLV y se penaliza a través del Código Penal Federal, aunque no se ha reformado aún el Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, la Ley sanciona la violencia institucional a nivel personal, por lo que a los funcionarios que retarden o entorpezcan la procuración de justicia se les pena con reclusión de entre tres y ocho años.

A nivel estatal, sólo el estado de Guerrero reconoce el delito en su LAMVLV; no obstante, a nivel de los códigos penales estatales, 21 entidades federativas lo reconocen y penalizan; de estos, 9 lo identifican como un delito en sí mismo, y los otros 12 como un agravante del homicidio; además, de los 21 estados en comento, sólo 12 incorporan el delito en sus códigos de procedimientos penales.

Además de la gravedad que representa la falta de identificación del feminicidio como delito, de los 11 estados que no lo reconocen, tres de ellos, Baja California Sur, Yucatán y Zacatecas, conciben como atenuante de la pena por homicidio a una mujer la “razón de honor”, de suerte tal que la apena por privar de la vida a una mujer cuando es sorprendida “en un acto carnal próximo a su consumación” oscila entre los dos años en el caso de Yucatán, y como máximo seis años en el caso de Zacatecas.

En relación con los 21 estados que reconocen el delito del feminicidio, el Estado de México y Veracruz establecen penas mayores a la establecida a nivel federal, al pasar de 40 a 60, a 40 a 70 años. En contraste, los estados de Coahuila, Tlaxcala y San Luis Potosí establecen los mínimos más bajos de las penas, con 18, 17 y 16 años, respectivamente. En promedio, a nivel nacional el mínimo de la pena asciende a 26 años y el máximo a 52 años. Sólo el Estado de México plantea la prisión vitalicia como posible plena, y sólo el estado de Nayarit aumenta la pena hasta en una mitad en caso de que el activo o responsable sea o haya formado parte de alguna corporación policiaca, ya sea pública o privada.

Con respecto a las sanciones a los servidores públicos que impidan o entorpezcan la procuración de justicia, sólo tres estados los sancionan: Coahuila, Quintana Roo y Veracruz, con penas que van de los dos a los 10 años.

El reconocimiento del feminicidio en el ordenamiento federal constituye un avance en el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres; sin embargo, al igual que con otras medidas para garantizar el acceso a la justicia por parte de las mujeres, el feminicidio como delito

no se encuentra suficientemente abordado en los códigos penales ni en los códigos de procedimientos penales de las entidades ni a nivel federal, por lo que está en vías de constituirse en un nuevo recurso discursivo para encubrir incompetencias derivadas de la falta de voluntad política.

Es por estas razones que para CCD y la CMDPDH, los feminicidios proliferan precisamente debido a un contexto de permisividad por parte del Estado, quien, por acción u omisión, no cumple con su responsabilidad de garantizar la vida y la seguridad de las mujeres.

Por ello, la tipificación del delito de feminicidio será una medida efectiva de defensa de los derechos de las mujeres siempre que se realice una reforma integral de las leyes y marcos normativos en los estados, se integren y apliquen protocolos de investigación criminal con perspectiva de género y derechos humanos, y se desarrollen de manera ordenada y transparente bancos de datos y registros estadísticos sobre casos de violencias de género.

A pesar de que desde 2007 la LGAMVLV contempla la creación del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM), y de que en 2009 la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) estableció los lineamientos de funcionamiento y operación de dicho Banco, seguido de la asignación de recursos por parte de la Cámara de Diputados, por un monto de 15.3 millones de pesos para su operación, a decir de CDD y la CMDPDH, “la sistematización de los datos y estadísticas aún no ha sido posible, pues, a decir de la propia SSP, la mayoría de los estados de la República no están proporcionando la información sobre los casos de violencia en contra de las mujeres sucedidos en sus territorios”.

Conclusiones

Como se ha visto a partir del análisis de la LGAMVLV y sus referentes en los estados, los principales aportes de dichas legislaciones tienen que ver más con las posibilidades de atención inmediata de las mujeres que han sido violentadas a través de refugios y unidades de atención especializada, que en términos de procuración de justicia y prevención. Aunque debe acotarse que la posibilidad de acceso de las mujeres en situación de violencia a dichos servicios presenta también sus limitaciones.

La violencia estructural que limita el acceso de las mujeres a la justicia y se refleja en actos de violencia institucional, en función de una falta de voluntad política que les niega leyes eficaces e instituciones administrativas y judiciales independientes que atiendan efectivamente sus denuncias, pone en juego la garantía de la seguridad humana de las mujeres, y en particular, de su seguridad ciudadana, entendiendo por la primera la protección universal contra el delito violento o predatorio, y la seguridad ciudadana como “la protección de ciertas opciones u oportunidades de todas las personas –su vida, su integridad, su patrimonio– contra un tipo específico de riesgo (el delito) que altera en forma ‘súbita y dolorosa’ la vida cotidiana de las víctimas”.

La importancia de adscribirle al concepto de seguridad el elemento de la “ciudadanía”, radica en que le confiere el principio de equidad en la protección universal de todos los ciudadanos de un país, sin distinción de sexo, edad, raza, etcétera, y sobre todo, nos da la garantía de que pueden acceder a la seguridad no sólo quienes pueden pagarla. Por su parte, la seguridad humana en un sentido amplio significaría entonces la reducción de las tasas de criminalidad y del riesgo de ser

víctima de un delito, o, en otras palabras, la ampliación de las condiciones para ejercer plenamente los derechos humanos, como el derecho a una vida libre de violencia por parte de las mujeres.

Es debido a la violencia estructural-institucional imperante en México y otros países que se plantean enfoques como el de seguridad ciudadana, que reconocen a la ciudadanía derechos y facultades para intervenir en la construcción de los términos y condiciones de su seguridad personal y comunitaria, es decir, de la manera de hacer posibles sus derechos dada la incapacidad de la autoridad colectiva de garantizarlos.

En su versión integral, la seguridad ciudadana replantea los límites de la ciudadanía moderna en países democráticos y abiertos al libre mercado, dado que implica la gestión desde los ciudadanos de garantías para el ejercicio de sus derechos, prescindiendo en última instancia de la anuencia gubernamental.

No obstante, dado que la materialización de la seguridad ciudadana conlleva el fortalecimiento de sus capacidades de prevención, observancia y sanción del delito, es evidente que enfrenta retos mayúsculos, en función de la desviación de poder señalada, que redundando en impunidad y corrupción. Por eso, la construcción colectiva de una agenda política tendiente a crear las condiciones propicias para ejercer nuestra seguridad ciudadana es el primer paso para reducir la brecha entre la legislación y el ejercicio de los derechos por parte de las mujeres, en particular su acceso a la justicia.

En este sentido, consideramos que una política efectiva de seguridad o garantía de los derechos humanos se basaría primordialmente sobre el impulso de la seguridad ciudadana, y que precisa entre otras cosas, del desarrollo de capacidades ciudadanas en este sentido, así como de capacidades institucionales para hacer efectiva la vinculación social. De manera precisa, una estrategia de seguridad basada en el desarrollo de las capacidades ciudadanas implicaría, fundamentalmente, el reconocimiento del derecho de los ciudadanos a participar en acciones de procuración de su seguridad, lo que conllevaría:

La existencia de mecanismos de vinculación social entre las instituciones gubernamentales y los ciudadanos, incluida la sociedad civil en los que se diriman los desacuerdos en torno a las políticas, programas y presupuestos destinados a la seguridad, incluida la prevención y atención a la violencia hacia las mujeres.

Instancias ciudadanas de observancia del quehacer gubernamental.

Mecanismos de exigibilidad de los derechos por parte de los ciudadanos.

Capacidades ciudadanas en materia de prevención y seguimiento de las violencias o del delito.

Capacitación de los funcionarios públicos en términos de vinculación con la sociedad y tratamiento de violencias.

La violencia en contra de las mujeres se inscribe en el contexto referido de violencia estructural e institucional que debilita el régimen democrático bajo el que se contienen las expresiones de descontento social, sin éxito en varios casos. Esta crisis política requiere un replanteamiento de

la relación entre los órganos del gobierno y los ciudadanos, así como mecanismos para asegurar la efectiva representatividad de los ciudadanos, es por ello que responder al déficit de legitimidad del régimen democrático requiere asumir en el discurso y en los hechos el discurso de la igualdad y equidad entre hombres y mujeres, que conduzca a una mejor representatividad de las mujeres en el gobierno y asambleas, así como formas de participación permanente en el que hombres y mujeres tengan seguridad de que su voz será escuchada.

Ampliar el acceso de las mujeres al poder implicar transformar la democracia misma, lo que supone el análisis y visibilizarían del sistema de género, los fundamentos estructurales de la división sexual del trabajo, para Lourdes Zavala conlleva además cuestionar la aparente neutralidad de las instituciones del mercado y del Estado, y a nivel simbólico examinar las representaciones e imaginarios que reproducen la exclusión y subordinación de las mujeres, los cuales condicionan su acceso a diversas esferas de la vida social.

Un caso paradigmático y reflejo del actual estado de cosas de desigual acceso al poder entre hombres y mujeres, es el suceso para ocupar una vacante en la Suprema Corte de Justicia de la Nación: en 2010 el entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa envió una terna compuesta por mujeres para ocupar la vacante, la cual fue rechazada en el Senado, por lo que en febrero de 2011 el presidente volvió a presentar una terna esta vez compuesta por hombres, la cual fue entonces bienvenida, por lo que actualmente el Consejo de la Judicatura Federal, órgano encargado de la asignación de jueces y magistrados, así como de la administración del Poder Judicial de la Federación, no cuenta con ninguna mujer en su composición.

A decir de la organización Articulación Regional Feminista, la demanda de paridad evidencia la crisis de representatividad de las instituciones políticas de la democracia de la región. Trasciende las leyes de cuotas como “techos mínimos” y medidas temporales de ajuste para acelerar la igualdad, por tanto, “la paridad que reivindican los movimientos de mujeres y feministas y otros actores sociales, es una medida definitiva que deja atrás la posibilidad de que las mujeres sean la otra mitad de la comunidad política de manera permanente”.



Vale decir, no obstante, que la mayor presencia de las mujeres en cargos políticos no garantiza la inclusión de identidades subalternas como las indígenas, ni la calidad de la representación, esto, puesto que el acceso a las estructuras de representación no elimina las diferencias de clase, geográficas, culturales o de preferencias sexuales. Es por ello que el principio de paridad obliga a reducir brechas entre hombres y mujeres, pero también tendría que procurar el diálogo de identidades plurales, especialmente la indígena, que en México sigue siendo sub representada, tanto al interior de las comunidades como en las instituciones democráticas.

A la falta de paridad política entre hombres y mujeres contribuye la dicotomía entre lo público y lo privado, que invisibiliza la sujeción de las mujeres. Hasta hoy, lo público continúa siendo el lugar simbólico de los varones, donde se viven experiencias de igualdad, libertad, autonomía y prestigio; en tanto que lo privado se configura en el imaginario como el hábitat natural de las mujeres, es por ello que la asunción equitativa de responsabilidades y libertades entre hombres y mujeres comprenda, tanto el ámbito doméstico como el del gobierno.

Garantizar la Equidad de Género: Un reto más de la Reciente Reforma Político Electoral

Wendy Balcazar Pérez¹

Los estudios de género, que incluyen desde la concepción más general de la teoría de género y la perspectiva de género hasta problemas más específicos como la situación política, económica y social de la mujer, tienen como base y núcleo de su análisis el concepto de género.

Este concepto, a grandes rasgos, se refiere al conjunto de valores, atributos, roles, representaciones y características sociales, culturales, políticas, psicológicas, jurídicas y económicas, asignadas según el momento histórico, a las personas en forma diferenciada de acuerdo al sexo.

Con frecuencia la idea de género es erróneamente interpretada como sinónimo de feminidad, haciendo referencia únicamente a los asuntos de la mujer. Sin embargo, este concepto se construye a partir de las diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres, por razones sociales y culturales que se manifiestan por los roles sociales, las responsabilidades, o el conocimiento.

A partir de esta concepción del género, es que se articula la denominada perspectiva de género, como una herramienta de análisis que nos permite identificar las diferencias entre hombres y mujeres para establecer acciones tendientes a promover situaciones de equidad.



¹ Balcazar Pérez, Wendy. Garantizar una verdadera equidad de género. Un reto más de la reciente Reforma. Documento de trabajo No. 571. PAN. Noviembre del 2014. Págs. 27

El uso de la perspectiva de género permite comprender que existe una asimetría que se concreta en uso y utilización del poder. De esta manera, desde sus orígenes, el valor fundamental ha sido la equidad entre mujeres y hombres, entendido esto como el acceso de las personas a la igualdad de oportunidades y al desarrollo de las capacidades básicas. Lo que significa que se deben eliminar las barreras que obstaculizan las oportunidades económicas y políticas, así como el acceso a la educación y los servicios básicos, de tal manera que las personas, hombres y mujeres de todas las edades, condiciones y posiciones, puedan disfrutar de dichas oportunidades y beneficiarse de ellas.

En este orden de ideas, las políticas de equidad se basan en el reconocimiento de la necesidad de adoptar medidas especiales de carácter temporal, denominadas acciones afirmativas, con el objeto de acelerar y alcanzar la igualdad entre los géneros.

Así, las acciones afirmativas constituyen, como lo ha señalado la Organización Mundial de la Salud, políticas públicas que se expresan mediante una decisión judicial u oficial, o en el caso concreto, mediante una norma legal, que procura mejorar las oportunidades para grupos segregados en la sociedad por su condición de desventaja frente a los grupos dominantes.

En este contexto, el Sistema de Cuotas se erige como una de las acciones afirmativas que, en el ámbito electoral, se ha proyectado como una medida para erradicar la discriminación política de las mujeres, de manera que tengan acceso a los cargos públicos de representación popular y de gobierno en proporción equivalente a los hombres, hasta llegar a la paridad (50% de mujeres/50% de hombres).

En este orden de ideas, tanto las acciones afirmativas como la paridad se han instaurado como medidas que permitan en el más corto plazo alcanzar el valor democrático de una participación equilibrada de hombres y mujeres en los puestos de representación popular. Al respecto se han elaborado una serie de argumentos que ponen de relieve la necesidad de solucionar el profundo problema asociado a una democracia que no incluye, cabalmente, a las mujeres en el espacio de poder y decisión.

Argumento de la diferencia: Sostiene que la participación de las mujeres en el poder político significa incorporar los puntos de vista de las mujeres, los problemas que más las afectan a la agenda pública y cambios en los valores y prácticas de la política. Se considera su validez en tanto que efectivamente la mayor presencia de mujeres en los espacios de poder, si bien no asegura llevar los intereses diversos de las mujeres, si abre la posibilidad de incorporar a la agenda pública los problemas comunes que las mujeres sufren derivados de su situación común de desventaja y

discriminación.

Argumento de la proporcionalidad: Refiere la importancia cuantitativa de las mujeres y su relación con la representatividad política. El razonamiento encuentra sustento en la idea de que el representante posee características similares a los electores, por tanto, incorpora la importante cuestión simbólica de la identificación y el sentimiento de estar presentes en la escena política por parte de aquellos marginados del sistema.

Argumento utilitario: Expone lo ineficaz y poco provechoso que resulta para una sociedad privarse de las competencias de la mitad de sus miembros. Frente a él es pertinente señalar, que contra las acciones afirmativas se ha planteado que, para alcanzar ciertas posiciones u obtener espacios en candidaturas de elección popular, las mujeres deben tener los logros suficientes que les permitan llegar ahí sin la necesidad de promover apoyo alguno. “Sin embargo, es claro que no se cuestionan las capacidades y méritos de los hombres que han alcanzado el poder, es más se obvia el hecho de que la participación activa en política muchas veces desconoce los méritos personales”.⁴

Argumento de la representatividad: Atiende a la dualidad del género humano, en virtud del cual, se estima necesario que las instituciones que conforman un Estado reflejen la integración real de una sociedad. De esta forma, se hace indispensable la participación de hombres y mujeres que representen los intereses de toda la colectividad. Así, se arguye que es necesario extender el concepto de representatividad también hacia la idea de que las mujeres son también representantes de la voluntad del pueblo, es decir de hombres y mujeres. Esto significa, que si los hombres han sido privilegiados representantes de la ciudadanía en su sentido amplio es porque efectivamente la ciudadanía y la práctica política tienen un fuerte componente de discriminación de género, lo que se ratifica con el tardío reconocimiento de los derechos civiles y políticos a las mujeres.

Asimismo, se advierten dos sistemas de aplicación de medidas de acción afirmativa en forma de cuotas. La primera que se refiere a su aplicación en los partidos y la segunda referida a las cuotas en los sistemas electorales. Para implementarlas existirían 3 modalidades: en las listas de candidaturas, en los electos o ambas.

Por último, es posible señalar que la eficacia de dichas medidas dependerá de la modalidad que fuere implementada, el sistema electoral de que se trate, de las sanciones y exigencias respecto de su cumplimiento en la ley, pero sobretodo de la voluntad política que al efecto exista para su implementación.

Para evaluar la puesta en práctica de acciones para el logro de la igualdad sustantiva entre

mujeres y hombres, especialmente de aquellas que promuevan la paridad de género y las acciones afirmativas para que la participación política de las mujeres sea plena e igualitaria, se considera necesario atender al diagnóstico que de las anteriores elecciones se advierte respecto a la presencia de las mujeres en cargos de elección popular.

Para tal efecto, se advierten datos duros recabados del trabajo realizado por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA Internacional, 2013, denominado “Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino.”, el cual logra concentrar información respecto a la participación de la mujer en los distintos ámbitos de la vida pública del país.

De esta forma, atendiendo al año 2012, se observó que las mujeres registradas en el padrón electoral constituyeron el 51.6% del total; mientras que en la lista nominal el porcentaje fue equivalente a 51.8%.

Respecto a la presencia de mujeres en nominaciones a cargos de elección popular para el proceso electoral federal 2011-2012, es decir, precandidaturas y candidaturas; el registro de precandidaturas de mujeres a contender por mayoría relativa para el Senado y la Cámara de Diputados, representó el 41.5%; mientras que las de representación proporcional fue equivalente al 49.5%.

Respecto a las candidaturas de mujeres para ambas cámaras, el resultado fue equivalente al 22% en ambos principios para la Cámara de Diputados, mientras que, para la Cámara de Senadores, el porcentaje de candidatas mujeres se registró entre el 45% por ambos principios.

En este sentido, un estudio realizado por los académicos Javier Aparicio y Joy Langston, demostró que, en los comicios citados, únicamente en el 18% de los distritos ganadores fueron designadas mujeres como candidatas, porcentaje que se elevó a 71% en los distritos con menor porcentaje de votación en la elección anterior.

Por lo que hace al panorama en el legislativo local, para 2012, se observó que la participación de las mujeres en locales varió notablemente entre una entidad y otra, llegando a una representación cercana a la paridad en estados como Tabasco y Chiapas, en contraste con estados como Aguascalientes y Querétaro donde la representación resultó ser inferior a 8%.

Para 2012, el promedio nacional de escaños ocupados por mujeres en los 31 congresos estatales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal fue de 23.9%. Previo a las elecciones de 2012, el porcentaje era de 23.6.

En la actualidad, hay un 37 por ciento de mujeres en la Cámara de Diputados y un 34 por ciento en el Senado de la República. En 2013, el promedio nacional de escaños ocupados por mujeres en los 31 congresos estatales y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal era de un 27 por ciento, según información del Instituto Nacional Electoral (INE).

Coahuila y Nayarit, son los dos últimos estados en donde se desarrollaron elecciones para renovar los Congresos locales -apenas este 6 de julio-, en el primero la representación de la mujer logró el 36 por ciento y en Nayarit el 43 por ciento. Se debe destacar que en ambos resultados se supera el promedio del 2013, pero aún falta camino para lograr la paridad de género que se busca alcanzar.

A partir, de estos datos podremos contrastar los datos duros que del proceso electoral que ha dado inicio resulten a raíz del nuevo marco jurídico electoral. Lo que reitero, constituirá un reto para nuestro sistema democrático en términos de garantizar la igualdad de la participación de hombres y mujeres en la vida pública y en la toma de decisiones en beneficio de nuestro país.

Conclusiones

El proceso electoral 2014-2015 constituye uno de los primeros escenarios en los que habrá de ponerse a prueba el nuevo marco jurídico electoral aprobado y expedido en el contexto de una reforma constitucional cuyo principal objetivo consiste en fortalecer el sistema democrático de nuestro país, garantizando la imparcialidad, transparencia y equidad en la contienda electoral.

El cumplimiento a cabalidad, por parte de los partidos políticos, del principio de paridad de género consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y regulado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en la Ley General de Partidos Políticos, representa tanto un reto como un desafío para garantizar la equidad y la igualdad de género en la participación en la vida política de nuestro país.

Dicho marco jurídico establece la obligación de los partidos de promover y garantizar la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso y los Congresos locales, debiendo asegurar que las mujeres no sean

postuladas exclusivamente en aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes más bajos en el proceso electoral anterior.

Ante la previsión de dichas acciones afirmativas en el marco jurídico nacional, se presenta la interrogante respecto a si la cuota de género será una medida suficiente para garantizar que hombres y mujeres contengan en igualdad de condiciones en las siguientes elecciones. Se cuestiona su efectividad para promover no sólo un número determinado por cada género en la integración de las candidaturas al Poder Legislativo Federal y Estatal, sino su impacto en el impulso de mejores perfiles, mujeres y hombres, que tomen parte de las decisiones de la vida pública de nuestro país.

Aseverar que no existirán las mujeres suficientes o lo suficientemente capacitadas para participar en el siguiente proceso electoral, es atender al argumento utilitario en el que se sustenta la desacreditación de la implementación de políticas públicas que procuren mejorar las oportunidades en igualdad de condiciones para todos y cada uno de los que conforman una sociedad.

No obstante, es preciso atender a los antecedentes de la participación de las mujeres en las elecciones previas, para advertir que no bastará con que la propia ley disponga la obligación de los partidos de salvaguardar un principio dirigido a garantizar la igualdad entre hombres y mujeres.

Será necesario que la autoridad electoral vigile que los partidos políticos atiendan a los criterios que habrán de publicar, no sólo con la finalidad de evitar que se concedan a las mujeres los distritos cuyo porcentaje de votación hubiere sido menor, sino que con ellos se garantice que los candidatos de ambos géneros representen la mejor opción para la población, y de conformidad con ello, sean acreedores a la posibilidad de acceder a un cargo de elección popular por virtud del cual decidan el rumbo de la Nación.

Será indispensable que tanto autoridades como partidos políticos lleven a cabo acciones con el fin de incentivar la participación de hombres y mujeres en la vida pública de nuestro país. Será imprescindible que se destinen los recursos que sean necesarios para la capacitación de quienes aspiren a ser candidatos, pues sólo ello dará respuesta al cuestionamiento sobre la existencia de personas capacitadas y preparadas para ocupar los puestos.



En efecto, las nuevas demandas de la ciudadanía desafían al Estado, al régimen político y al sistema de partidos. Fundamentalmente, estas demandas traen consigo la posibilidad de reconstituir una sociedad más justa y mucho más equitativa. Conllevan el desafío de la capacidad para transformar las reglas electorales y asumir mecanismos ampliamente aceptados en otras materias, basados en los principios de igualdad, no discriminación y pluralismo real o más claramente la paridad.

El principal objetivo de estas modificaciones aprobadas en el marco de la reforma político electoral en materia de género, deben garantizar un cambio sustancial en cuanto a asumir que el ser humano se conforma por dos sexos, y a partir de ello redefinir la concepción de sujeto político, en el que hombres y mujeres son representantes y por tanto, comparten el poder político.

Sólo entonces, podremos decir que la ley ha garantizado una verdadera equidad e igualdad entre hombres y mujeres. Cuando la defensa de esta causa no sea exclusiva de un género. Cuando la justa participación de ambos se vea reflejada en el bienestar de los mexicanos, a partir de la representatividad que garantice una mejor toma de decisiones que nos permita construir un mejor país y con ello honrar la presencia de hombres y mujeres en la vida pública, atendiendo la justa exigencia de la igualdad.

Igualdad, Paridad y Violencia Política en Razón de Género: Reforma Constitucional y Legal

Ana Laura Veloz Sandoval¹

Garantizar significa afianzar, asegurar, proteger, defender, tutelar algo y cuando en la cultura jurídica se habla de garantismo ese “algo” que se tutela son derechos o bienes individuales. Un derecho garantista establece instrumentos para la defensa de los derechos de los individuos frente a su eventual agresión por parte de otros individuos y principalmente por el poder del estado.

Luigi Ferrajoli utiliza la expresión garantismo bajo tres acepciones: en la primera, designa un modelo normativo del derecho; en la segunda el garantismo es una teoría jurídica; y en la tercera, el garantismo es una filosofía política. Por garantía entendemos el derecho de defensa de los derechos fundamentales. En este caso, resultan aplicables a las mujeres las siguientes:

Acciones afirmativas para permitir que las mujeres puedan acceder, de forma privilegiada, a los espacios públicos, en condiciones de equidad con los hombres, lo que pasa por la referencia clara a los desequilibrios sociales y la desigualdad de oportunidades de las mujeres, denunciando su existencia y, a través de normas favorecedoras a las mujeres, equilibren el terreno con tales acciones.



¹ Veloz Sandoval, Ana Laura. Igualdad, paridad y violencia política en razón de género. Reforma constitucional y legal. Documento de trabajo No. 851. PAN. Diciembre del 2020. Págs. 61

Régimen de acceso a la judicatura y a los sistemas de procuración de justicia de forma privilegiada, lo cual incluye reglas procesales que favorezcan la presentación de denuncias o demandas y la obligación de los juzgadores de resolver con perspectiva de género.

Régimen de responsabilidad agravado en el ámbito penal y administrativo para los hombres que violenten los derechos de las mujeres.

Teoría de la argumentación jurídica de Robert Alexy

La teoría de la argumentación jurídica de Alexy debe entenderse en el contexto de una teoría general del Estado y del derecho en la teoría del derecho, Alexy une las dos partes del sistema jurídico: el sistema jurídico como sistema de procedimientos, y el sistema jurídico como sistema de normas. Los procedimientos representan la parte activa del derecho, y las normas su aspecto pasivo.

Las normas pueden ser reglas y principios en un sentido muy similar a la obra la obra de Dworkin. Para la interpretación de los principios constitucionales, Alexy recurre al principio de proporcionalidad *lato sensu*. ¿En qué consiste el principio de proporcionalidad? En ser un método para interpretar y argumentar principios constitucionales cuando ante situaciones jurídicas se encuentran en colisión y se hace necesario determinar cuál de los principios constitucionales en conflicto debe prevalecer. *Lato sensu* comprende tres subprincipios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto. Es obvio, que en *stricto sensu*, solo atendemos al tercero de los subprincipios. Cuando la teoría jurídica y la jurisprudencia aluden al principio de proporcionalidad lo hacen *lato sensu* y cuando se refieren al tercer subprincipio indican que es en estricto sentido.

Robert Alexy dice que los tres subprincipios expresan la idea de optimización, lo que significa que interpretar los derechos fundamentales de acuerdo con el principio de proporcionalidad es tratar a éstos como requisitos de optimización, es decir, como principios y no como reglas. Los principios son normas que requieren que algo se realice con la mayor amplitud posible dentro de las posibles jurídicas y fácticas. Los subprincipios de idoneidad y de necesidad se refieren a la optimización vinculada a las posibilidades fácticas. El subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto alude a la optimización de los derechos fundamentales dentro de sus posibilidades jurídicas.

Los tres subprincipios que componen el principio de proporcionalidad en un sentido *lato* pueden analizarse en abstracto y en concreto cuando se trata de afectaciones a los derechos fundamentales por acción o por omisión de las autoridades. La vinculación de la teoría de Robert Alexy tiene que ver directamente con la reforma constitucional en materia de paridad ya que se debe analizar desde la perspectiva de principios constitucionales.

La reforma constitucional en materia de paridad entre géneros publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019 así como la reforma en materia de violencia política en razón de género, publicada el 13 de abril de 2020, son acciones que contribuyen a cumplir compromisos internacionales del Estado mexicano y constituyen un avance en los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas, en particular del objetivo número 5: igualdad de género.

Reforma constitucional de paridad 2019

Proceso Legislativo de la Reforma Constitucional

Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; para la Igualdad de Género; y de Estudios Legislativos del Senado de la República con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género.

La Cámara de origen es el Senado de la República, se presentaron 5 iniciativas:

Iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforma y adicionan los artículos 3, 6, 26, 27, 28, 41, 50, 73, 89, 94, 99, 100, 102, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género. Presentada por la Sen. Kenia López Rabadán (PAN) el 06-09-2018.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Para la Igualdad de Género, y de Estudios Legislativos.

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de paridad de género. Presentada por Martha Lucía Mícher Camarena (MORENA) el 16-10-2018.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Para la Igualdad de Género, y de Estudios Legislativos, Primera.

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo primero del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por el Sen. Martí Batres Guadarrama (MORENA) el 06-11-2018.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Para la Igualdad de Género, y de Estudios Legislativos, Primera.

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 78, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presentada por la Sen. Claudia Edith Anaya Mota (PRI) el 29-11-2018.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, y de Estudios Legislativos.

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo vigésimo primero, vigésimo séptimo y vigésimo noveno del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de igualdad de género. Presentada por la Sen. Alejandra Lagunes Soto Ruíz (PVEM) el 28-02-2019.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos.

El dictamen fue integrado de primera lectura en el orden del día del 29 de abril de 2019.

Fue aprobado en periodo extraordinario del Congreso de la Unión. El 14 de mayo de 2020, el Senado de la República lo aprueba en lo general y en lo particular, por 120 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones. La Gaceta parlamentaria del Senado de la República da cuenta de 30 reservas presentadas por diversos grupos parlamentarios durante la discusión, lo cual refleja sin duda el enorme interés en el tema. Fue turnado a la Cámara de diputados.

La Minuta con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 2º, 4º, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género fue turnada a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género. El dictamen de esta minuta fue aprobado en lo general y en lo particular, por 445 votos en pro, 0 votos en contra y cero abstenciones el jueves 23 de mayo de 2019.

Finalmente, la Comisión Permanente realiza el 5 de junio de 2019 la declaratoria del Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 2o., 4o., 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género. Se realiza el cómputo y se da fe de *23 votos aprobatorios de la mayoría de las legislaturas de los estados. Se turnó al Ejecutivo Federal para su publicación en el Diario Oficial de la Federación. El Ejecutivo Federal publica en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia de paridad de género el 6 de junio de 2019.

La reforma constitucional en materia de paridad publicada el 6 de junio de 2019 es en analogía como la segunda temporada de la serie que inició en 2014 con la inclusión por primera vez de la paridad en el texto constitucional, en aquella ocasión se incorporó la obligación de los partidos políticos a establecer reglas para garantizar la igualdad entre los géneros en las candidaturas a legisladores federales y locales, y a partir de la interpretación y aplicación del artículo 41 constitucional se ha dado una nueva era jurisdiccional con perspectiva de género.

En 2014 se comenzó la materialización del principio de igualdad sustantiva; y cinco años después se reforma nuevamente la Constitución en materia de paridad entre géneros. La reforma constitucional de 2019 tiene diversos efectos:

El decreto de reforma incorpora el principio de paridad de género para la elección de municipios con población indígena. (Artículo 2 constitucional)

Sustituye el enunciado “La mujer y el varón” por la “mujer y el hombre” son iguales ante la ley. (Artículo 4 constitucional). Aquí un argumento de las consideraciones del dictamen, el cual cobra relevancia en términos de un cambio de lenguaje:

“En la línea que reza: “El varón y la mujer son iguales ante la ley”, hay precisamente una forma sutil de discriminación. En lugar de decir “hombre”, la Constitución, dice: “varón”. Las definiciones que hay sobre “varón” son diversas, algunas parecen neutras. Por ejemplo, hay definiciones que dicen: “Varón: Ser humano de sexo masculino”. Hay otras que dicen: “Varón: Persona de sexo masculino que ha llegado a la edad adulta”. Pero también otra definición, dice: “Varón: Hombre respetado y de buena fama”, y otra más señala lo siguiente: “Varón: Derivado del latín varo, valiente

y esforzado”.

Así, se propone cambiar la Constitución para hablar de hombre y mujer o mujer y hombre, pues al hablarse de “varón” se agregan al hombre virtudes y cualidades que son señaladas en diversas definiciones que no se agregan de igual manera para la mención de las mujeres. Lo anterior, señala, es una forma muy sutil de discriminación.

Sustituye el concepto “ciudadano” por “ciudadanía” y se incorpora como derecho de ésta poder ser votada en condiciones de paridad. Con relación al derecho de la ciudadanía de solicitar el registro de candidaturas, se realiza la distinción entre candidatas y candidatos ante la autoridad electoral. (Artículo 35 constitucional).

Establece que la ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio. (Artículo 41 constitucional)

La reforma indica que los partidos políticos observarán en la postulación de sus candidaturas el principio de paridad de género y tienen como fin fomentar el principio de paridad de género en los distintos cargos de elección popular. Cambia la

denominación de organización de ciudadanos a organización ciudadana. (Artículo 41 constitucional).

Respecto al Poder Legislativo Federal, se incorpora la palabra diputadas, para distinguir a las diputadas de los diputados y se establece que para la elección de los 200 diputados y diputadas según el principio de representación proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo. (Artículos 52 y 53 constitucionales)

Se incorpora la palabra senadoras, para distinguir a las senadoras de los senadores. Las treinta y dos senadurías que se eligen según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, serán conformadas de acuerdo con el principio de paridad, y encabezadas alternadamente entre mujeres y hombres cada periodo electivo. (Artículo 56 constitucional).

En cuanto al Poder Judicial de la Federación, realiza la precisión para la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación indicando que se compondrá de once integrantes, ministras y ministros. Una de las adiciones relevantes es que la ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género. (Artículo 94 constitucional)

En el orden municipal se precisa que el municipio será gobernado por un Ayuntamiento de

elección popular directa, integrado por un presidente o presidenta municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. (Artículo 115).

Proceso legislativo de la reforma integral

El proceso legislativo tuvo origen en la Cámara de Diputados en donde se presentaron 9 proyectos de iniciativa y fueron turnados a las Comisiones Unidas de Igualdad de Género, Gobernación y Población.

La Minuta fue turnada el 6 de diciembre de 2019. Presentada en el pleno el 10 de diciembre de 2019 Turno: Comisiones Unidas Para la Igualdad de Género, de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, con opinión de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía. Fue aprobada el 12 de marzo de 2020 por 101 votos a favor.

Se devolvió a la Cámara de Diputados para los efectos de la fracción e) del artículo 72 constitucional. La Minuta fue recibida el 18 de marzo de 2020. Se le dispensaron los trámites y fue aprobada en misma fecha.

Se remitió al Ejecutivo Federal. Finalmente el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas en materia de violencia política fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020.

Es una reforma integral. Veamos en qué consisten las reformas y adiciones en las 8 leyes.

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

La adición de un Capítulo IV Bis, denominado “De la Violencia Política” al Título II, compuesto por los artículos 20 Bis y 20 Ter en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia son el eje rector de la reforma.

En el artículo 20 bis se describe qué se entiende por violencia política en razón de género:

“Es toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

Se entenderá que las acciones u omisiones se basan en elementos de género, cuando se dirijan a una mujer por su condición de mujer; le afecten desproporcionadamente o tengan un im-

pacto diferenciado en ella.

Puede manifestarse en cualquiera de los tipos de violencia reconocidos en la Ley y puede ser perpetrada indistintamente por agentes estatales, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, personas dirigentes de partidos políticos, militantes, simpatizantes, precandidatas, precandidatos, candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, por un particular o por un grupo de personas particulares.”

En el artículo 20 Ter encontramos el catálogo de las conductas (22) a través de las cuales puede expresarse la violencia política contra las mujeres:

Incumplir las disposiciones jurídicas nacionales e internacionales que reconocen el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres;

Restringir o anular el derecho al voto libre y secreto de las mujeres, u obstaculizar sus derechos de asociación y afiliación a todo tipo de organizaciones políticas y civiles, en razón de género;

Ocultar información u omitir la convocatoria para el registro de candidaturas o para cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones en el desarrollo de sus funciones y actividades;

Proporcionar a las mujeres que aspiran u ocupan un cargo de elección popular información falsa o incompleta, que impida su registro como candidata o induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones;

Proporcionar información incompleta o datos falsos a las autoridades administrativas, electorales o jurisdiccionales, con la finalidad de menoscabar los derechos políticos de las mujeres y la garantía del debido proceso;

Proporcionar a las mujeres que ocupan un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir que induzca al incorrecto ejercicio de sus atribuciones;

Obstaculizar la campaña de modo que se impida que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad;

Realizar o distribuir propaganda política o electoral que calumnie, degrade o descalifique a una candidata basándose en estereotipos de género que reproduzcan relaciones de dominación, desigualdad o discriminación contra las mujeres, con el objetivo de menoscabar su imagen pública o limitar sus derechos políticos y electorales;

Difamar, calumniar, injuriar o realizar cualquier expresión que denigre o descalifique a las mujeres en ejercicio de sus funciones políticas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar su imagen pública o limitar o anular sus derechos;

Divulgar imágenes, mensajes o información privada de una mujer candidata o en funciones, por cualquier medio físico o virtual, con el propósito de desacreditarla, difamarla, denigrarla y poner en entredicho su capacidad o habilidades para la política, con base en estereotipos de género;

Amenazar o intimidar a una o varias mujeres o a su familia o colaboradores con el objeto de

inducir su renuncia a la candidatura o al cargo para el que fue electa o designada;

Impedir, por cualquier medio, que las mujeres electas o designadas a cualquier puesto o encargo público tomen protesta de su encargo, asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones y el ejercicio del cargo, impidiendo o suprimiendo su derecho a voz y voto;

Restringir los derechos políticos de las mujeres con base a la aplicación de tradiciones, costumbres o sistemas normativos internos o propios, que sean violatorios de los derechos humanos;

Imponer, con base en estereotipos de género, la realización de actividades distintas a las atribuciones propias de la representación política, cargo o función;

Discriminar a la mujer en el ejercicio de sus derechos políticos por encontrarse en estado de embarazo, parto, puerperio, o impedir o restringir su reincorporación al cargo tras hacer uso de la licencia de maternidad o de cualquier otra licencia contemplada en la normatividad;

Ejercer violencia física, sexual, simbólica, psicológica, económica o patrimonial contra una mujer en ejercicio de sus derechos políticos.

Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo que ocupe la mujer, incluido el pago de salarios, dietas u otras prestaciones asociadas al ejercicio del cargo, en condiciones de igualdad;

Obligar a una mujer, mediante fuerza, presión o intimidación, a suscribir documentos o avalar decisiones contrarias a su voluntad o a la ley;

Obstaculizar o impedir el acceso a la justicia de las mujeres para proteger sus derechos políticos;

Limitar o negar arbitrariamente el uso de cualquier recurso o atribución inherente al cargo político que ocupa la mujer, impidiendo el ejercicio del cargo en condiciones de igualdad;

Imponer sanciones injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad, o

Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de un cargo político, público, de poder o de decisión, que afecte sus derechos políticos electorales.

Durante el proceso legislativo, en la revisión que realizó la Cámara de Senadores se añade una precisión relevante: “La violencia política contra las mujeres en razón de género se sancionará en los términos establecidos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas”.

A través de la adición del artículo 27 se faculta al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales Electorales y los órganos jurisdiccionales electorales locales para solicitar a las autoridades competentes el otorga-

miento de órdenes de protección en favor de la víctima de violencia contra las mujeres.

Se integran al Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las mujeres tres instituciones: La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas y el Instituto Nacional Electoral.

Se adiciona la sección Décima Bis denominada “Del Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales” al capítulo III “Distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la Violencia contra las Mujeres” dentro del Título III de la Ley para facultar al INE y a los organismos públicos locales electorales a (Artículo 48 Bis):

Promover la cultura de la no violencia en el marco del ejercicio de los derechos políticos y electorales de las mujeres;

Incorporar la perspectiva de género al monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias, durante los procesos electorales, y

Sancionar, de acuerdo con la normatividad aplicable, las conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género.

Garantiza la paridad de género en las elecciones de pueblos y comunidades indígenas. (Artículo 26.4)

Garantiza la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral. Incorpora la perspectiva de género como eje rector de las actividades del INE. (Artículo 30)



El instituto y por tanto el Consejo General tendrá la obligación de garantizar el cumplimiento del principio de paridad de género. Se realiza un rediseño institucional para incorporar la paridad en la conformación del Consejo General y en las comisiones. (Artículo 35, 36 y 42) El Consejo General del INE juega un papel preponderante a partir de la reforma ya que tendrá la facultad de vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, así como los lineamientos que emita el Consejo General para que los partidos políticos prevengan, atiendan y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género, y vigilar que cumplan con las obligaciones a que están sujetos. (Artículo 44)

Conclusiones

La reforma constitucional que se aborda en este documento refleja un cambio en el lenguaje que deja de volver invisibles a las mujeres en el servicio público o en posiciones políticas importantes.

En los últimos 10 años, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha dictado, a partir del marco jurídico vigente, una serie de sentencias que han contribuido a la construcción del derecho a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en lo que respecta a su participación política. Así, la interpretación sistemática y funcional del derecho a la participación política en condiciones de igualdad, a la luz del principio pro-persona y de la orientación trazada por la Constitución en el contexto de tratados internacionales, permite afirmar que los partidos y las autoridades electorales deben garantizar la paridad de género.

Por tanto, para garantizar la paridad entre los géneros no basta con que la mitad de las listas (planillas) estén integradas por mujeres (paridad vertical), sino que, además, debe aplicarse territorialmente, es decir, en la mitad de las candidaturas a los ayuntamientos en una entidad federativa (paridad horizontal). Esta doble dimensión de la paridad es un puente para lograr que las mujeres pasen de figurar en las candidaturas a la ocupación de cargos, respetando los principios de certeza y de autodeterminación de los partidos políticos, puesto que, la finalidad de la paridad es un adecuado equilibrio en la participación política de hombres y mujeres.

En ese orden de ideas se abre una nueva agenda de investigación con relación a *“la paridad, alternancia y rotación”* en órganos colegiados, así como en candidaturas de cargos unipersonales como es el caso de la titularidad de los Poderes Ejecutivos locales o gubernaturas. ¿Tratándose de la aplicación de principios constitucionales hay que maximizarlos? El Instituto Nacional Electoral está obligado en hacer cumplir el principio constitucional de paridad, ¿es un exceso de facultades o la aplicación de un principio constitucional?

Fueron varios años de esfuerzos institucionales para poder lograr la conceptualización de la violencia política en razón de género, con la reforma *“La violencia política contra las mujeres en razón de género se sancionará en los términos establecidos en la legislación electoral, penal y de responsabilidades administrativas”*.

Lo anterior sin duda es una herramienta más para lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres. Ambas reformas, tanto la reforma constitucional en materia de paridad de género publicada el 6 de junio de 2019, como la reforma integral en materia de violencia política en razón de género publicada el 13 de abril de 2020, constituyen avances en el logro de los objetivos de desarrollo sostenible, en particular el objetivo número 5: igualdad de género.

El Papel Económico y Social de la Mujer Jefa de Familia en México

Paulina Lomelí G.¹

Algunos estudios sobre el tema de jefatura femenina se centran en las madres que no tienen pareja pero que sí tienen hijos, como en el caso del realizado por Claudio Jones (2006)⁴ en donde el argumento principal es que los hogares de jefatura femenina son más vulnerables respecto a los que están encabezados por un hombre, debido a la carga adicional para las mujeres que no cuentan con el apoyo de una pareja y debido a las condiciones de asimetría prevalecientes en el mercado laboral.

“La fortaleza de las familias — su bienestar, su desarrollo ...— respalda el desarrollo de toda la sociedad desde el punto de vista material y humano. Familias vulnerables forman comunidades precarias y éstas a su vez, representan un contexto inconveniente para el surgimiento de otras familias” (Jones, 2006).

Las mujeres jefas de familia, que no tienen apoyo suficiente de sus ex-esposos y familiares tienen que salir a trabajar, sin embargo, dada las funciones de madres y proveedoras, buscan un empleo que se apegue a sus tiempos y a sus necesidades; sin embargo, estos empleos, en la mayoría de los casos no son los mejor remunerados. Este escenario ha llevado a varios investigadores a estudiar el tema de jefatura femenina, señalando que el tiempo invertido en el cuidado de los hijos, ancianos y las tareas domésticas son una carga extra para ellas. Este estudio asume que, para la mayoría de las madres, el tiempo dedicado a los hijos y a las labores domésticas no son una carga, sino un factor que valoran e incluso por el que reciben satisfacción, aunado a esto, el que una madre pase tiempo con sus hijos supone que contribuirá a la formación de su carácter (sobre todo en edades tempranas) y en la adquisición de valores y conocimientos que son vitales para vivir en sociedad. Esto último podría verse como una externalidad positiva, debido a que el beneficio marginal social es mayor al beneficio marginal privado.

1 Lomelí G., Paulina. El papel económico y social de la mujer jefa de familia en México. Documento de trabajo No. 544. PAN. Marzo del 2014. Págs. 47



Ser jefa de familia no sólo implica no contar con el apoyo de un esposo, sino que además exige desempeñar muchos roles a la vez, mismos que la colocan a las mujeres en una restricción de tiempo y las desfasan de las jornadas laborales establecidas de acuerdo a la LFT, diseñadas para “jefes de familia” y no para mujeres que tienen una función de utilidad que incorpora satisfacción derivada de actividades fuera de un espacio laboral inflexible. Por lo tanto, el criterio de equidad de género en materia laboral, respecto a la igualdad de horarios, es algo que no beneficia a las madres que quieren estar con sus hijos más tiempo para convivir con ellos y contribuir a su formación. Es por ello que se han promovido políticas públicas que apoyen a las madres trabajadoras como en el caso de las guarderías y estancias infantiles. Sin embargo, la flexibilidad de horarios se ha visto castigada vía los salarios o las prestaciones. Esto último ha propiciado una situación que reduce el costo de oportunidad de ingresar al sector informal.

Según datos censales de 1950 - 2010, a partir de 2000, el número de casados ha ido disminuyendo, mientras que la cifra de divorciados y separados se ha incrementado. Esta situación hace más vulnerable a las mujeres que son mamás y que de un momento a otro se convierten en jefas de familia, responsables de los hijos. Una jefa de familia desempeña un doble papel y es la encargada de proveer el sustento familiar después de quizás, varios años de haberse ausentado del mercado laboral.

En 2012, de cada 100 matrimonios 17 parejas se divorciaron y aunque este dato en sí mismo no dice mucho, lo preocupante es el ritmo en que ha ido incrementando esta cifra, ya que del 2000 a la fecha se ha duplicado.

Estas rupturas han llevado a que, en la actualidad, cerca de la cuarta parte de los hogares sean de jefatura femenina. De estos, 1 de cada 5 hogares es unipersonal; 44% son nucleares y el 34.4% son ampliados.

No es de sorprender que el 79.3% de los hogares con jefatura femenina sean mujeres sin pareja y con hijos, lo cual hace que enfrenten un papel doble en la formación y provisión para sus hijos.

En términos relativos la mayoría de las mujeres terminaron la primaria. pero el porcentaje sin ningún grado de escolaridad es más del doble al de los hombres y. en cuanto a la brecha entre hombres y mujeres en secundaria ésta es de 5 puntos porcentuales, la prepa 3 puntos y el post-grado 6 puntos.

A pesar de que las generaciones recientes ya están cerrando esas brechas, la falta de calificación suficiente para tener un empleo bien remunerado, coloca en desventaja a las mujeres jefas de familia. La escolaridad, al estar relacionada con los ingresos, abre aún más la brecha entre los ingresos de un jefe y los de una jefa de familia, impactando al bienestar.

A pesar de que, en términos porcentuales, la proporción de jefas de familia se mantiene entre los diferentes rangos de edad, a medida que una mujer supera los 40 años y no tiene experiencia laboral, su condición para encontrar un empleo bien remunerado en el sector formal es difícil, a menos que pueda emprender un negocio con apoyo de familiares o el gobierno.

La mayoría de los hogares con jefatura femenina se concentran en los primeros deciles de ingreso en donde los ingresos mensuales promedio son los más bajos, (entre 1,394 y 523 pesos mensuales), esto refleja no necesariamente un problema de discriminación sino precisamente un factor de equidad de género en un marco legal inflexible. Tener un salario de reserva bajo lleva a aceptar casi cualquier salario con tal de tener recursos para mantener a los hijos; asimismo, aquellas madres solas, que no tienen acceso a guarderías o a la ayuda de parientes en el cuidado de los hijos, aceptarán un salario aún menor, siempre y cuando tengan un horario más flexible que les permita estar pendientes de sus hijos, haciéndolas propensas a una situación de pobreza.

La situación de un divorcio o una separación trae consigo una pérdida de bienestar tanto para hombres como a mujeres, sin embargo, las mujeres por lo regular son las que asumen la res-

ponsabilidad de los hijos mientras se resuelve la situación de la patria potestad y se establece el monto de la pensión alimenticia para los hijos (en caso de tenerlos). Después del consentimiento mutuo, la separación del hogar conyugal y el abandono de hogar son las causas principales del divorcio. Estas dos últimas causas señaladas llevan a una situación muy vulnerable a las mujeres ya que puede haber un juicio de por medio o bien la resignación a asumir sola la responsabilidad por sus hijos.

La restricción del tiempo es el primer factor con el que se enfrenta una mujer jefa de familia y esto la lleva a preferir un trabajo de horario flexible o bien, uno con un salario bajo pero que incluya prestaciones (servicios de salud, guarderías, etc).

Otra restricción es el marco legal actual, el cual no permite que en la mayoría de las fuentes de trabajo pueda darse un horario flexible, sin que esto conlleve una pérdida de prestaciones o un menor sueldo. El empleador de una madre sola sabe de entrada que ella requerirá faltar incluso sin previo aviso cada vez que haya una emergencia con sus hijos, debido a que no cuenta con el apoyo de un esposo.

La LFT establece que hombres y mujeres son iguales y que por lo tanto tienen los mismos derechos y obligaciones respecto a una actividad, salvo en lo que se refiere a los períodos de embarazo y lactancia por los que naturalmente atraviesa la vida de una mujer; esto último no contempla ninguna consideración particular para las mujeres que son padre y madre a la vez, ante esta situación, aquellas madres que valoren el tiempo con sus hijos, escogerán un trabajo que ofrezca seguridad social a costa de un sueldo menor y es precisamente este fenómeno el que puede empujar a la oferta laboral hacia abajo, reduciendo los salarios de hombres y mujeres.

Por razones obvias, una jefa de familia que es madre y quiere pasar tiempo con sus hijos, estará dispuesta a aceptar un empleo con un menor sueldo con tal de contar con el “privilegio” de una mayor flexibilidad en el horario laboral o de tener acceso a la seguridad social (salud y servicios de guardería) para sus hijos, haciendo el mismo trabajo que un hombre (con un salario más alto). Esta situación en un país con un problema de falta de oportunidades para trabajar crea un mayor exceso de oferta laboral, que lleva a deprimir los salarios o las condiciones de empleo.

Aunado a esto, dado que la capacidad de espera por un mejor trabajo está en función del ingreso no laboral (que funciona como un “colchón”), si una madre jefa de familia tiene que buscar satisfacer las necesidades de sus hijos y no cuenta con una pensión, ni con un ahorro o herencia, esto la llevará a aceptar cualquier trabajo, que no tenga un sueldo decoroso no de acuerdo a su capacidad, atrapándola en una situación económica de subsistencia.

En caso de que una mujer no pueda conseguir un empleo con una mayor flexibilidad en el horario laboral dentro del sector formal, tendría que elegir entre el *outsourcing* o la economía informal.

A pesar de que en la reforma laboral se incluyó la modalidad de *jornada reducida* en la cual el trabajador junto con el patrón pacta el salario y las horas laborales (bajo la restricción de que

el salario no puede ser inferior al mínimo). Esta modificación a la ley, en términos de flexibilidad, favorece a las jefas de familia que son madres, para abrir el abanico de opciones en donde ellas pueden incorporarse al mercado laboral formal; en este sentido habrá que evaluar en unos años si esta modalidad en los contratos tuvo un impacto real en la incorporación al mercado laboral de las mujeres que son madres y proveedoras del hogar.

La jefatura femenina en sí misma no es un problema, pero la perspectiva de género en México ha resaltado la idea de que hombres y mujeres son iguales (teniendo los mismos factores de satisfacción), dejando a un lado el hecho de que la mayoría de madres tienen satisfacción al estar cerca de sus hijos y más aún cuando ellas tienen que cumplir un doble papel, siendo jefas de familia. Si cuando una mujer es abandonada, divorciada o viuda enfrenta una situación anímica difícil, esto se agrava cuando sobre ella recae la responsabilidad de estar a cargo de los hijos, de ser su proveedora y encima de eso enfrentar juicios sobre la patria potestad y pensión alimentaria, después de una situación de divorcio.

Es por ello que a continuación se analizarán algunas políticas que se han instrumentado bajo el argumento de equidad de género:

Políticas públicas y marco legal ante la jefatura femenina:

Marco legal nacional e internacional y modificaciones recientes a la Ley Federal del Trabajo⁷ contemplan un principio de igualdad de género y condiciones mínimas para apoyar a las mujeres que están embarazadas o en período de lactancia; sin embargo, el apoyo legal sobre lo que significa ser jefa de familia, proveedora y mamá al mismo tiempo, queda a un lado.

El marco jurídico nacional que contiene los derechos laborales de las mujeres, se encuentra en: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo (LFT) y la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establecen la igualdad entre mujeres y hombres en el trabajo.

Dentro de esta legislación el fin último es la igualdad de Género, entendida como la situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades en el uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.

En la fracción V del artículo 123 de la Constitución Política se encuentra el apartado que se refiere a la protección que el Estado da a las mujeres embarazadas y a la prohibición de desempeñar trabajos con esfuerzos considerables que representen un peligro para su salud y la gestación (art 164 -168 de la LFT) y establece 6 semanas de descanso antes y 6 semanas después de un parto, con el disfrute de su sueldo íntegro, el derecho a dos períodos de media hora para alimentar al bebé. Asimismo, en la fracción VII (del mismo artículo) se determina que a trabajo igual corresponde un salario igual (art 56 de la LFT) sin distinción de género (artículo 3 de la LFT). En la LFT se prohíbe que se pida el certificado de ingravidez, el despido por embarazo o por tener niños pequeños. Se especifica además el derecho a las guarderías a quienes estén inscritos al IMSS.

A partir del 10 de junio de 2011, los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales que han sido firmados y ratificados por el Estado mexicano forman parte de la Constitución, por lo que representan instrumentos jurídicos de primer orden para la protección de los derechos laborales de las mujeres. México ha ratificado diversos tratados, como el Convenio 100 sobre Igualdad de Remuneración y el Convenio 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación), provenientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Asimismo, la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, ONU 1979) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en donde se reconocen los derechos a las mujeres en materia laboral.

De acuerdo al marco legal nacional e internacional deben promoverse trabajos de medio tiempo o con horarios flexibles o desde casa (todas estas modalidades con prestaciones) a fin de que tanto las familias integradas como las que tienen jefatura femenina puedan convivir con sus hijos.

Sin duda, los estímulos fiscales o deducciones hacia organizaciones que aporten políticas en beneficio de las familias como la ONGs y asociaciones religiosas, son

Respecto al divorcio “*express*” y el divorcio incausado: El Artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos plasma que la ley protegerá la organización y el desarrollo de la familia, subrayando, de manera especial, que los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar los derechos de los niños a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Y se subraya que el Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos (Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011).

El matrimonio no es la institución que sólo regule una relación afectiva, porque los derechos y obligaciones que surgen de su celebración trasciende a las partes contratantes, como se puede verificar en la existencia de la obligación alimentaria a favor de los hijos y en otras figuras del derecho familiar que sirven para proteger a todos los integrantes de la familia, especialmente a los más vulnerables. En ese sentido, el divorcio incausado, disuelve el vínculo entre la pareja, pero no resuelve los problemas derivados de esa ruptura, en cambio, si deja abierto que la persona que haya promovido el juicio de divorcio se case en seguida, desentendiéndose completamente de los hijos. Aun si uno de los padres interpusiera una demanda de divorcio cuando los hijos tuvieran 18 años, en esta etapa de su vida aún estarían cursando la educación superior y necesitarían una pensión alimentaria y el recurso de vía incidente al que tendrían que recurrir de no haber acuerdo entre los padres, podría durar muchos años al no quedar claras las obligaciones y los derechos. Esto último traería una pérdida de bienestar a la madre y a los hijos, es decir, la misma ley provocaría una mayor vulnerabilidad en: acceso a programas sociales como Oportunidades (antes Progresá) o el de seguro de vida para madres jefas de familia: El primer programa consiste en apoyos en becas escolares para niños y niñas de familias pobres, condicionando la ayuda a las visitas a los centros de salud; este programa ha tenido un impacto favorable en el empoderamiento de la mujer porque

es la madre quien recibe el recurso (beca) para sus hijos y en la reducción del trabajo infantil por el impacto en la permanencia en la escuela; ya que en el campo, un divorcio (que automáticamente lleva a que un hogar quede a cargo de una mujer) tiene un mayor impacto sobre el aumento del trabajo infantil, que la pérdida del empleo del cónyuge⁸. El segundo programa va dirigido a las jefas de familia en situación de pobreza con un ingreso inferior a 2,500 pesos, sin primaria terminada, sin servicios de salud, sin servicios básicos de vivienda, que padezcan pobreza alimentaria moderada o severa o que los espacios de vivienda carezcan de calidad. Los niños y niñas con un hogar con jefatura femenina con más vulnerables a la orfandad y en ese sentido deben impulsarse programas y canalizar recursos a políticas a favor de la integración familiar que no necesariamente lleve a cabo el gobierno, sino ONGs e instituciones religiosas. El mismo sector privado y las dependencias de Gobierno pueden verse favorecidas de impulsar una política laboral que armonice la vida familiar, estableciendo horarios de trabajo razonables, trabajo desde casa, subsidiando servicios familiares, etc, en áreas en donde pueda darse esta mayor flexibilidad.

Conclusiones

De acuerdo al análisis realizado en esta investigación se puede afirmar que el marco legal laboral está diseñado para cubrir las condiciones mínimas de equidad de género y no contempla el hecho de que una mujer jefa de familia vive circunstancias especiales por lo que no puede tratarsele igual a un hombre padre de familia. Por lo tanto, la hipótesis se acepta. Las condiciones mínimas que cubre al marco legal tienen que ver con sancionar prácticas de discriminación de género o algunas concesiones derivadas de un estado de embarazo de una mujer; sin embargo, el hecho de que una madre pueda pasar tiempo con sus hijos para ayudarlos a desarrollarse no se contempla y más aún cuando una mujer tiene que cumplir con un doble papel al interior de una familia.

Por medio de esta investigación se encontró evidencia de que las jefas de familia con hijos pequeños (menores a los 12 años) poseen un doble reto que las hace más vulnerables al solicitar un empleo (respecto al poder de negociación), debido a que ellas demandan flexibilidad en el horario y servicios de salud. Esto último debido a que su función de bienestar incluye un bien que también les causa satisfacción, que es precisamente pasar tiempo con sus hijos para contribuir a su formación. Dado que demandar flexibilidad en el horario se considera un privilegio, esta demanda se compensa en la realidad laboral, dando menores salarios frente a un trabajo igual al desempeñado por un hombre. Por ello, la entrada de las jefas de familia al mercado laboral, hace que los salarios se depriman, en general.

A partir de los datos censales, se observa que la cuarta parte de los hogares en México tienen jefatura femenina y en especial, de 2000 a 2012 la cantidad de divorcios se ha duplicado.

En esta investigación se encontró además que existen factores que vulneran los hogares con jefatura femenina al entrar al mercado laboral, en relación a los hogares con jefatura masculina, ya que las jefas de familia presentan un menor grado de escolaridad, existen brechas salariales marcadas (en ocasiones provocadas por prácticas discriminatorias), el tiempo en que muchas de ellas dejaron de trabajar para dedicarse al hogar únicamente, que la mayoría no tienen ingresos

no laborales (ahorro o pensión) que les permitan esperar por una mejor opción laboral (en cuanto al horario, las prestaciones y pensiones), y por último, que estén enfrentando cuestiones jurídicas que disminuyen su bienestar.

Los resultados de las regresiones respaldan las afirmaciones interiores ya que se encontró evidencia de:

Que los ingresos totales y las deudas no tienen relación alguna con el hecho de que un hogar sea de jefatura femenina o masculina.

Que existe una mayor probabilidad que un hogar con jefatura femenina reciba remesas, respecto a un hogar con jefe de familia varón.

Que es menos probable que un hogar con jefatura femenina reciba apoyos gubernamentales, respecto un hogar con jefatura masculina,

Que hay evidencia de que es más probable que en un hogar con jefatura femenina esté a cargo de personas mayores a 65 años.

Que las madres jefas de familia (con hijos) tienen en promedio un menor nivel educativo que los jefes de familia con hijos.



Que hay una menor probabilidad de que los hogares con jefatura femenina reciban aguinaldo, afore, préstamos para vivienda, incapacidad médica y trabajen más horas, respecto a los hogares con jefatura masculina. Sin embargo, los hogares con jefatura femenina buscarían en mayor medida que sus trabajos tuvieran prestaciones, aunque tuvieran un sueldo bajo.

Asimismo, hay una mayor probabilidad de que los hogares con jefatura femenina reciban la ayuda de guarderías dado que en el otro caso, serían las mujeres quienes estarían al cuidado de los hijos pequeños.

Por último, al analizar la ley laboral y algunas políticas públicas recientes, lo que se observó es que se deben hacer cambios a la ley para contemplar el hecho de que es necesario que los centros de trabajo apropien políticas que ayuden a armonizar la vida familiar o en el caso de que las jefas de familia con hijos, ellas puedan convivir más con ellos. Todo ello con base a los acuerdos internacionales que ha firmado México. Asimismo, se propusieron incentivos fiscales o mayores transferencias para instituciones que ayuden a fortalecer a la familia. De acuerdo a este último punto, la nueva agenda de investigación debería estar centrada en propuestas que ayuden a armonizar la vida familiar y la vida laboral.

Avances y Perspectivas de la Equidad de Género

Guadalupe Munguía¹

El día internacional de la mujer

En muchos países del mundo se celebra el 8 de marzo el día internacional de la mujer. En él se conmemora la lucha de las mujeres en pro de la igualdad, la justicia, la paz y el desarrollo.

La idea de un día internacional de la mujer surgió hacia el final del siglo XIX y el inicio del XX. Aunque existen algunas discrepancias según las fuentes sobre el cómo y el cuándo, el hecho es que diversas reuniones y movilizaciones sociales que denunciaban la falta de igualdad entre hombres y mujeres, fueron generando un sentido de comunidad y causa común en esa época.

El Día Nacional de la Mujer se celebró por primera vez en los Estados Unidos de América el 28 de febrero de 1909, por iniciativa del Partido Socialista de esa nación. En 1910, la futura Internacional Socialista, reunida en Copenhague, proclamó el carácter internacional del Día de la Mujer como homenaje al movimiento en favor de los derechos de la mujer, incluido el derecho al sufragio femenino universal. Como fruto de lo anterior, el 19 de marzo de 1911 se celebró por primera vez el Día Internacional de la Mujer en Alemania, Austria, Dinamarca y Suiza. A la exigencia del derecho al voto y a la ocupación de cargos públicos, se sumaron las del derecho al trabajo, a la formación profesional y a la no discriminación laboral.



1 Revista Bien Común. Año XXIII No. 266, mayo del 2017. Págs. 5-10

En el marco de los movimientos en pro de la paz, en vísperas de la Primera Guerra Mundial, las mujeres rusas celebraron su primer Día Internacional de la Mujer el último domingo de febrero de 1913. El año siguiente, en el resto de Europa, se celebraron mítines en torno al 8 de marzo como protesta por la guerra y muestra de solidaridad entre las mujeres.

En 1917 las mujeres rusas escogieron el 23 de febrero según el calendario juliano y 8 de marzo según el calendario gregoriano, para declararse en huelga en demanda de “pan y paz”. Cuatro días después el Zar se vio obligado a abdicar y el gobierno provisional concedió a las mujeres el derecho al voto.

El principio de igualdad entre mujeres y hombres fue afirmado por primera vez en un acuerdo internacional en la Carta de las Naciones Unidas, firmada en 1945. La Organización de las Naciones Unidas celebró por primera vez en 1975 (Año Internacional de la Mujer) el Día Internacional de la Mujer el 8 de marzo.¹ Cuarenta y dos años después, sigue vigente la lucha por el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres en México y el mundo, haciendo que la celebración de dicho Día Internacional siga siendo un espacio adecuado y necesario, tanto para difundir lo mucho que se ha logrado, como para seguir denunciando y buscando soluciones para las desigualdades que continúan afectando a millones de mujeres.

Avances en materia de desarrollo e igualdad

Aunque todavía queda un largo camino por recorrer, los avances y acuerdos de los últimos años en materia de igualdad no son pocos y merecen ser tenidos en cuenta. Entre los diversos hitos que marcan esta historia, destacan, por un lado, la suscripción por parte de 189 gobiernos de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en 1995, y por otro, la definición en el 2014 de los “Desafíos y logros en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para las mujeres y las niñas” por parte de la 58 Sesión de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW58).

En relación con esto último, es posible afirmar que, si bien en los últimos años se ha logrado avanzar en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, dicho avance ha sido más bien desigual en lo que a las mujeres y las niñas se refiere. Algunos ejemplos:

La paridad entre géneros está a punto de alcanzarse en la enseñanza primaria, pero solo dos de 130 países han logrado cumplir dicha meta en todos los niveles educativos.

En octubre de 2013, las mujeres constituían el 21.8% de los miembros de las cámaras bajas o cámaras únicas y el 19.4% de los senados o cámaras altas, en comparación con un 12% y un 10.1% en enero de 1997, respectivamente.

A nivel mundial, el 40% de los trabajos remunerados en sectores distintos al agrícola, están ocupados por mujeres; no obstante, las mujeres siguen participando en el mercado de trabajo en condiciones de desigualdad con respecto de los hombres, incluso en casos en los que igualan o superan la educación, experiencia y habilidades de estos.

En México, de 2008 a 2013, mientras el personal ocupado crecía 1.4% promedio anual, las mujeres ocupadas superaron el promedio con una tasa del 2%. No obstante, hoy en día las mu-

jerías mexicanas trabajan 20.6% más horas que los hombres. 65% de este trabajo corresponde a labores no remuneradas en el hogar.

A pesar de que el 52% de los títulos universitarios que se expiden en México corresponden a mujeres, solo 13% de las empresas cuentan con mujeres en cargos directivos.

En 2016, casi trescientas mil mujeres víctimas de violencia fueron atendidas en refugios y centros de justicia de nuestro país.

Los datos señalados nos brindan una primera e interesante imagen de una realidad particularmente compleja en la que el reconocimiento legal de la igualdad entre mujeres y hombres y la firma de tratados internacionales, se revelan como una condición necesaria más no suficiente para garantizar la igualdad y la no discriminación de la mujer en los diversos ámbitos de la vida.

Los desafíos en el ámbito laboral

Tomando en consideración que el tema establecido por las Naciones Unidas para la celebración del Día Internacional de la Mujer del 2017 es el de “Las mujeres en un mundo laboral en transformación: hacia un planeta 50-50 en 2030”,⁷ detengámonos por un momento en algunos de los desafíos que las mujeres continúan enfrentando en el ámbito laboral.

En primer lugar, conviene detenerse a considerar en qué medida los avances en la incorporación de las mujeres a la vida laboral, política o de participación social responden, antes que a desarrollos positivos en materia de equidad -como lo podría ser un avance significativo y generalizado en la educación en cuanto fuente de mejores oportunidades en el ámbito laboral-, a los recurrentes problemas económicos que obligan a muchas mujeres a buscar fuentes complementarias de trabajo. Tal podría ser el caso de los miles de hogares que ahora se encuentran encabezados por mujeres cuyos cónyuges se han visto obligados a emigrar, o el del creciente número de hogares monoparentales.

En segundo lugar, hemos de considerar que, en general, la incorporación de las mujeres a los espacios públicos -con la consecuente generación de ingresos para el hogar-, no se ha visto acompañada por un igual incremento en la participación y colaboración por parte de los varones en las actividades domésticas, de cuidado y educación de los hijos. Esto ha provocado que en un alto porcentaje de hogares las mujeres vivan una “doble jornada” laboral en las que sus nuevas responsabilidades en el espacio público, conviven con exactamente las mismas tareas del hogar que tradicionalmente les han sido asignadas por motivos de género.

Entre las muchas dificultades y retos que las mujeres enfrentan en su lucha por armonizar las responsabilidades familiares y laborales, se cuentan los siguientes:

Una primera serie de dificultades son las que las mujeres enfrentan al momento de su incorporación al mercado laboral, donde se les obliga a aceptar: a) condiciones de trabajo informal, sin acceso a las prestaciones de ley pero con “medidas flexibles” para la atención de sus responsabilidades domésticas; b) empleos formales parciales para poder combinar actividades; o c) empleos con un perfil de puesto menor al que podrían desempeñar con su capacidad y desarrollo profesional, que no les implique “disponibilidad de horario” para atender las funciones a su cargo, viajes por

periodos largos o compromisos sociales.

En este mismo contexto, las mujeres tienden a recibir un menor sueldo que los hombres por el mismo trabajo. Para subrayar esta brecha de desigualdad en la percepción salarial y de desarrollo profesional, se han acuñado dos términos que explican parte del problema: el “techo de cristal” y el “suelo resbaladizo”. El término “techo de cristal” tiene su origen en un artículo publicado en 1986 en el *Wall Street Journal* que describía las barreras invisibles, reales o de percepción, que enfrentan las mujeres conforme se acercan a la cima de la jerarquía corporativa para acceder y mantenerse en ella. La Organización Internacional del Trabajo, en su informe de 2004, haciendo referencia al tema, fue enfático al puntualizar que mientras más alta es la jerarquía institucional de la que se trate, menos mujeres hay.⁹ Por su parte, el término “suelo resbaladizo” hace referencia a aquellos mecanismos que se aplican a las mujeres para mantenerlas en los puestos jerárquicos bajos y medios, relacionados con estereotipos de género, tales como la segregación del mercado laboral en femenino y masculino, el acoso social y psicológico, y la incompatibilidad de la vida privada y pública.

La violencia también se hace presente en estos contextos como un obstáculo difícil de evidenciar y de abordar, y del cual las mujeres suelen ser en gran medida las víctimas. La legislación mexicana contempla ya figuras como el hostigamiento (donde hay una relación de subordinación) y el acoso sexual (donde no necesariamente la hay). Este es un importante avance, aunque para que sean sancionadas ambas nos encontramos con que la mayoría de las instituciones públicas y privadas, no cuentan con los protocolos de actuación o los espacios para la recepción de denuncias que permitan a las víctimas sentirse seguras para acusar a sus agresores, sin miedo a futuras represalias o afectaciones en sus condiciones de trabajo.

Aunque algunas personas logran un satisfactorio equilibrio entre trabajo y familia por sus propios medios, la mayoría requiere de un apoyo especial por parte de diversos actores para alcanzarlo, comenzando por las empresas y el Estado. Las estrategias para esta conciliación deben incluir y promover políticas y culturas empresariales familiarmente amigables, políticas públicas con correctos enfoques de género, así como un abordaje más preciso para detectar y erradicar el hostigamiento y acoso sexual en estos ambientes.

Todas estas estrategias no sólo requieren del uso adecuado de la metodología de la perspectiva de género para evidenciar las condiciones que se quieren corregir, sino también de una necesaria valoración de la complementariedad, esto es, del aporte específico que la mujer brinda desde su identidad femenina, así como la que el hombre confiere desde su identidad varonil, evitando escenarios de luchas de poder entre géneros cuando lo que se necesita es de colaboración y corresponsabilidad. Recordemos: familia y trabajo no son espacios que compitan entre sí, porque en ambos la persona está llamada a alcanzar desarrollo, trascendencia y satisfacción.

Capacidad de humanización

Conviene considerar, aunque sea brevemente, que la igual dignidad entre el hombre y la mujer no implica que el aporte de ésta a la vida laboral, política o social sea valorado en la medida en la que pueda brindar lo mismo que el varón en la empresa o el Estado, como si la igualdad que se busca entre hombre y mujer obligase a ésta a convertirse en “un hombre más”, es decir, a entrar

en un proceso de masculinización.

Siendo quien es, la mujer está llamada a ocupar cualquier puesto que pueda desempeñar un varón, sin que por ello deje de aportar algo distinto a lo que éste puede brindarle a la sociedad.

De allí que su especial capacidad para acoger y comprometerse con la solución de los problemas humanos de todos, sea algo que la mujer debe preservar al momento de involucrarse en ámbitos donde fácilmente se pierde de vista la dignidad de la persona, como lo pueden ser el político y el laboral. Siguiendo el pensamiento de una de las más grandes filósofas del siglo XX, Edith Stein, podemos advertir que “una emancipación femenina que suprima el desarrollo de las virtudes morales e intelectuales en la mujer aun cuando parezca liberadora tenderá a esclavizarla”.

Así, las mujeres pueden y deben aportar su capacidad, talento, honestidad, alto sentido de responsabilidad y, en particular, visión humana y humanizadora en los ámbitos de lo político, lo social y lo económico. Parece oportuno citar aquí a Michelle Bachelet, en una frase que, aunque muchas veces repetida, encierra una gran verdad: “cuando una mujer ingresa a la política, ella cambia; pero cuando muchas mujeres ingresan a la política, la política cambia”.

Este proyecto humanizador no puede ser una lucha particular de las mujeres, sino un proyecto integral de desarrollo que involucra a varones y mujeres por igual. La lucha por la plena realización de las exigencias de la igual dignidad de la mujer es una lucha propia de todos aquellos que quieren comprometerse con la causa del bien común y, en consecuencia, de una sociedad propiamente humana.

El camino de la corresponsabilidad

Así las cosas, y volviendo por un momento al tema del desarrollo profesional, la necesidad de generar políticas capaces de impulsar, por ejemplo, una adecuada conciliación trabajo-familia es una alta responsabilidad del Estado y del mundo de la empresa. Dicha responsabilidad debe también permear al interior de las familias mismas, donde las responsabilidades del hogar -incluidas la educación de los hijos y el cuidado de los adultos mayores- deben ser compartidas por todos sus integrantes en función de su edad, actividad y nivel de responsabilidad. Recordemos que las actividades al interior del hogar tienen una enorme capacidad formativa y humanizadora de la que todos nos debemos beneficiar. Son tanto un deber de justicia, como una importante oportunidad de humanización.

Entre las diversas estrategias que el Estado y las empresas pueden asumir para impulsar la conciliación trabajo y familia se cuentan: las prestaciones sociales para padres y madres; nuevas modalidades de trabajo; periodos de maternidad y paternidad más largos; adaptación de la jornada y horarios de trabajo para varones y mujeres, por cuidado de familiares o hijos en situación especial; legislación moderna que regule la no discriminación y promueva la igualdad sustantiva.

Una mayor capacidad de conciliación trabajo-familia impulsada por el Estado y el mercado, aunada a una nueva distribución de tareas al interior de la familia, implicarán una nueva asignación del tiempo que permitirá a las mujeres incursionar en actividades políticas, sociales o recreativas que derivarán en beneficios para la sociedad entera, mientras que los varones tendrán la oportunidad de asumir una dimensión laboral al interior del hogar de la que su rol de género les ha privado.

Como es evidente, esto implica la necesidad de no limitarse a repartir cuantitativamente las actividades domésticas, sino implementar un modelo de auténtica corresponsabilidad en todas las actividades familiares, sin el cual los esfuerzos de gobierno y mercado serán insuficientes.

La insuficiencia de lo jurídico y la necesidad de lo cultural

Así las cosas, resulta evidente que los cambios legales y de política pública, tanto los ya realizados como los que aún se encuentran en la agenda de género, son insuficientes sin transformaciones culturales que los hagan sustentables. En el fondo, los cambios legales, jurisprudenciales, de política pública, burocrático-procedimentales y de asignación presupuestaria no se podrán mantener en el tiempo, ni tampoco introducirán dinámicas de evaluación y mejora continuas, sin dos cambios profundos en nuestros valores y la conducta que se espera de ellos.



El primer cambio implica introducir un enfoque a la toma de decisiones que haga partícipes en todos los ámbitos y niveles a los actores que hasta ahora se han visto excluidos. Recordemos que a decir de Selee y Santín, la verdadera gobernanza se da cuando las personas que se encuentran en las periferias sociales, políticas, económicas y culturales pasan a formar parte de las comunidades que deciden lo que se ha de hacer. Esta es la única manera de hacer que nuestras relaciones sean verdaderamente recíprocas. Tenemos así el reto de pensar y generar nuevas formas en que las personas en situación de pobreza, exclusión social y discriminación puedan proponer y discutir políticas públicas que redunden en mayores condiciones de igualdad y desarrollo para las mujeres, en beneficio de la sociedad.

El segundo cambio radica en las relaciones sociales mismas. Las interacciones sociales más básicas, en todos los niveles, así como las reglas que las norman, deben promover el reconocimiento de que la mujer y el hombre tienen la misma dignidad. Esto es indispensable para continuar con la implementación y desarrollo de las acciones tanto del Estado como de la sociedad, desde el enfoque de la igualdad sustantiva a la que debemos aspirar.

A la larga, el compromiso decidido y permanente con esa igualdad por parte de gobiernos, familias, instituciones educativas, empresas, asociaciones sociales y culturales, será la clave para abrir y sostener los caminos hacia su plena y efectiva realización.

La Paridad de Género, un Principio a Cumplirse desde lo Local

Leticia Zepeda Martínez¹

Una de las metas más apremiantes en la historia de nuestra democracia ha sido la de consolidar la participación de la mujer en la política nacional, ésta, se convirtió también en el fin último de grandes activistas sociales como Blanca M. Magrassi Scagno, esposa de Luis H. Álvarez, quien sostenía que: “Las mujeres tienen que ejercer un liderazgo que les permita tener un mundo mejor para sus familias”; sus reflexiones han de ser traídas como testimonio de lucha, en aras de la reciente aprobación de la reforma constitucional en materia de paridad de género.

Ésta reforma es abordada en el presente documento en el cual se consideran las condiciones actuales de los municipios en la materia: la ocupación de cargos públicos locales por parte de mujeres; el número de instancias municipales, de comisiones e iniciativas locales encargadas de atender el tema de paridad de género y derechos de las mujeres; asimismo, la distribución de presidentas municipales humanistas en las entidades de la República.



1 Revista Bien Común. Año XXVI No. 292, julio del 2019. Págs. 13-23

Se realiza también un análisis del proceso legislativo que derivó en la reforma constitucional objeto de este documento y se enumeran las propuestas de los presidentes municipales humanistas respecto al establecimiento de mejores condiciones para todos, hombres y mujeres, con el objetivo de contribuir a la conformación de municipios incluyentes, en los cuales la paridad de género sea un elemento indispensable en el accionar de todas las estructuras gubernamentales.

La paridad de género en los gobiernos humanistas

Integración de los cabildos De acuerdo con el último censo del Inegi de 2017, con datos recolectados en el 2016, y que representan el mejor estimador estadístico en cuanto a las condiciones actuales de los municipios, hubo en el país 2 mil 113 presidentes municipales o jefes delegacionales, es decir un 87.06% del total, en contraste con 278 presidentas municipales o jefas delegacionales que representan 11.45%.

Las entidades de la República con mayor cantidad de presidentas municipales fueron Quintana Roo con 45.5%, Querétaro con 44.44%, Baja California Sur con 40%, Tamaulipas con 37.21% y Durango con 33.3%.

En lo que se refiere a síndicos, la paridad de género es un principio más cercano a alcanzarse, ya que, a nivel nacional 1 mil 29 de ellos, es decir, un 39.52% de los 2 mil 604 censados, fueron mujeres.

Resulta interesante darnos cuenta cómo es que, en 18 entidades de la República, las sindicaturas fueron ocupadas en su mayoría por mujeres, entre las que destaca Coahuila, estado en el cual el 92% de los síndicos eran mujeres, en contraste con Oaxaca cuyos síndicos mujeres representaban el 4.85%.

Para el caso de las regidorías a nivel nacional, el 40.50% de ellas, es decir 7 mil 207, de las 2 mil 604 que consideró el último censo, fueron mujeres. Las entidades con mayor porcentaje de regidoras fueron Campeche con el 57.45%, Chiapas con 57.13%, Querétaro con 54.67% y Nuevo León con 53.99%.

La mayor parte de los estados no alcanzaron el 50% de regidoras, los últimos lugares los ocuparon Nayarit con 36.55%, Morelos con 34.48%, Veracruz con 32.48%, Tlaxcala con 25.51% y Oaxaca con 17.26%.

Si realizamos un histórico en cuanto a la paridad de género de los ediles, contrastando el porcentaje de hombres y mujeres integrantes de los cabildos entre 2011 y 2017, es posible decir que se avanzó en el tema, tan solo para el cargo de presidentes municipales, el número de mujeres pasó de 120 en el 2011, a 278 en el 2017.

La tendencia hacia equilibrar el número de síndicos hombres y mujeres, asimismo, los datos correspondientes a los regidores también se acercan cada vez más a la paridad de género.

Titulares de las instancias municipales

En cuanto a los titulares de las dependencias de la administración pública municipal, cabe

destacar que el 73% de ellos eran hombres, mientras que solo el 25% de estos cargos fueron ocupados por mujeres, a continuación, una Tabla que muestra a las entidades de la República cuyos municipios cuentan con la mayor cantidad de mujeres titulares de estas dependencias.

Porcentualmente hablando, Oaxaca ocupa el número 26 entre las entidades que tienen el mayor porcentaje de mujeres ocupando estos cargos, lo cual quiere decir que está alejada de la paridad de género.

Quintana Roo, a pesar de ser la entidad que ocupó el primer lugar del listado, aún se encuentra lejos de la paridad de género (50% de cargos ocupados por mujeres); asimismo 19 entidades tienen 25% o menos de mujeres ocupando estos cargos.

Instituciones municipales

De las 41 mil 952 instancias de las administraciones públicas municipales, solamente 874, es decir, el 2.08% están enfocadas a atender la equidad de género y/o derechos de las mujeres. Solamente los municipios de 7 estados de la República suman 50 o más instancias encargadas de atender este tema, el resto tienen menos que esto.

Ocupan Sonora con 5 instancias, Quintana Roo y Baja California Sur empatados con 4 instancias y Campeche con solo 1.

Comisiones e iniciativas enfocadas a la equidad de género

En cuanto a las comisiones edilicias, de las 29 mil 699 instaladas durante 2019, solamente 1 mil 98, es decir, el 3.7% del total se enfocó en la atención de equidad de género y/o derechos de las mujeres.

En este mismo sentido es importante decir que 19 entidades sumaron 5% o menos de comisiones municipales encargadas de abordar el tema en cuestión. Ahora bien, de las 96 mil 316 iniciativas edilicias presentadas durante el 2016, únicamente el 1.11%, es decir, 1 mil 70 se enfocaron a este tema.

En tanto que en 16 estados: Chiapas, Guerrero, Sonora, Sinaloa, Durango, Tlaxcala, Baja California, Tamaulipas, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chihuahua, Nuevo León, Guanajuato, Oaxaca, Querétaro y Aguascalientes sus ediles presentaron menos del 1% del total de iniciativas municipales referidas a impulsar la equidad de género.

Las presidentas municipales humanistas en México

El Partido Acción Nacional es uno de los que tiene mayor cantidad de presidentas municipales, ya que, de los 401 municipios humanistas del país, el 28.42% de ellos, es decir, 114 son gobernados por mujeres, lo cual representa una población de 5.5 millones de habitantes.

Las entidades con la mayor cantidad de presidentas municipales son Veracruz con 19, Tamaulipas y Chihuahua con 12, Guanajuato con 10 y Jalisco con 8. Resaltan también las presidentas municipales humanistas que gobiernan capitales de las entidades de la República, entre ellas

María Eugenia Campos Galván de Chihuahua, María Teresa Jiménez Esquivel de Aguascalientes y Yolanda Tellería Beltrán de Pachuca de Soto.

Resulta interesante comentar también que hay ciudades importantes del país presididas por mujeres, entre estas se encuentran: Maki Esther Ortiz Domínguez de Reynosa, Tamaulipas; Leticia López Landeros de Córdoba, Veracruz o Leticia Zepeda Martínez de Chapa de Mota, Estado de México.

La Reforma constitucional de 2019

El proceso que apertura la iniciativa de reforma constitucional en materia de paridad de género comenzó a inicios de la presente legislatura y se nutrió con el pasar de los meses hasta que el Ejecutivo federal la promulga y se publica en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio del presente. Fueron múltiples las iniciativas presentadas en la materia.

El día 20 de noviembre de 2018 se homologan las primeras dos iniciativas presentadas, y el 12 de febrero las siguientes dos, para estudio, análisis y dictamen por parte de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos Segunda.

Posteriormente el 14 de mayo, el Pleno del Senado aprueba el dictamen y lo envía a la Cámara de Diputados, que lo dictamina y termina aprobando el 23 de mayo. Posteriormente se envía a las legislaturas locales para los efectos correspondientes; hasta que el 05 de junio con la aprobación de 21 congresos estatales, Martí Batres Guadarrama, presidente de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión declaró aprobada la reforma constitucional.

La reforma constitucional en términos sencillos: obliga al poder judicial, cabildos, órganos autónomos y gabinete de gobiernos federales y estatales a establecer la paridad de género como un principio fundamental en su conformación; garantiza el derecho de la ciudadanía a poder ser votada en condiciones de paridad de género para la ocupación de todos los cargos de elección popular; asimismo, obliga a los representantes de los municipios de población indígena a observar este principio conforme a normas aplicables.

Cabe destacar también que el Congreso en el plazo de un año debe realizar las adecuaciones a efecto de observar el principio de paridad de género en el segundo párrafo del 41 constitucional.

Para el caso del artículo 115 constitucional, de cual emana la esencia, funcionamiento y composición de los ayuntamientos, su descripción fue adicionada para permitir la paridad de género al nombrar a los ediles.

Artículo 115

Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente o presidenta municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad.

Sin embargo y aún con estas adecuaciones, como fue posible analizar en el diagnóstico, to-

davía quedan grandes retos por afrontar para permitir una plena paridad de género en la ocupación de cargos públicos del orden municipal de gobierno.

El humanismo político en la búsqueda por la paridad de género desde lo local

Los presidentes municipales humanistas proponemos que la paridad de género sea un tema que no únicamente se haga presente en la denominación de los integrantes de los cabildos y en su conformación misma. Es un tema que debe trascender también hacia los titulares de las instancias descentralizadas y desconcentradas del orden municipal de gobierno; nuestras propuestas son las siguientes:

Que la paridad de género sea un principio presente en la denominación de los titulares de las instancias desconcentradas y descentralizadas de los gobiernos locales.

Que la paridad de género también se haga presente en la denominación de otros cargos como las subsecretarías, subdirecciones, coordinaciones y jefaturas de las administraciones públicas municipales.

Que se fomente la creación de instancias municipales encargadas de promover la protección de los derechos políticos de las mujeres.

Que se destinen mayor cantidad de recursos por parte de la federación y los gobiernos de los estados para contribuir al desarrollo de las mujeres y a la equidad de género.



Fomentar en los gobiernos estatales y municipales la certificación de las instancias municipales para garantizar la equidad laboral.

Vigilar la distribución de sueldos sin diferenciación de género.

Que se fomente entre los cabildos la creación de reglamentos que tenga a bien permitir el desarrollo de las mujeres.

Se vuelve elemental el cumplimiento de la fórmula de paridad de género en las legislaciones estatales que cuenten con ello y solicitar a los legisladores locales que la promuevan y la avalen en aquellos estados que la carezcan.

A reserva de lo que marca el cuatro transitorio del proyecto de decreto que señala a los Congresos Locales la obligación de realizar las reformas correspondientes en su legislación para procurar la observancia del principio de paridad de género; este principio también debe hacerse presente en el bando municipal, en los reglamentos de funcionamiento del cabildo y las administraciones públicas municipales.

Conclusiones

Es de reconocerse que se ha dado un gran paso para garantizar a las mujeres ser partícipes de las decisiones públicas del país, sin embargo, esto forma parte de toda una serie de acciones que enmarcan la plenitud en sus derechos políticos.

Habrà que continuar en la batalla para librar el resto de obstáculos en el agitado caminar de los miles de activistas políticas que celebran la aprobación de esta reforma constitucional, ya que como lo hemos analizado, para el caso del orden municipal de gobierno hay muchos aspectos en los cuales se requieren mejoras.

Esta reflexión, habrá de hacerse también para las diversas instancias públicas tanto de los estados como de la federación, pero debe ser una meditación que aborde no solo el aspecto jurídico, sino también la parte política, social, económica e incluso cultural.

El modelo de gobernanza municipal 2030 que propugnamos desde la ANAC tiene como uno de sus 5 ejes el de municipio incluyente, y responde al tipo de demarcación que se caracteriza por impulsar políticas, programas y acciones encaminadas a garantizar la participación de todos los actores sociales en los asuntos públicos. El humanismo político en sí mismo tiene como razón de ser la búsqueda incansable de la realización material, espiritual y social de todos quienes interactúan en un mismo espacio; ello incluye tanto a hombres como a mujeres.

Los presidentes municipales, dado nuestro sentido de humanismo, propugnaremos siempre por el pleno respeto a las garantías de todos, tanto de hombres como de mujeres y es uno de nuestros mayores compromisos la búsqueda de la paridad de género en los asuntos que competan al gobierno local, porque fortalecer a las estructuras que componen a los municipios es fortalecer a México.

Perspectiva de Familia: La Verdadera Transición al Bien Común

María Teresa Ortuño Gurza

El PAN, como partido político, es y siempre ha sido claro en su propuesta de política pública con Perspectiva de Familia.

Frente a la crisis de los partidos y de las ideologías, el futuro de nuestro Instituto Político, radica en ganar el debate cultural, y afianzarse sin rubor en la fortaleza del humanismo que es la Doctrina inmutable que nos inspira. Esta Doctrina ha permitido que, a pesar de la debacle del 2018, sigamos siendo la segunda fuerza política y electoral.

Defendemos la vida desde la concepción hasta la muerte natural. En todas las plataformas electorales siempre son explícitos estos temas. Durante decenios, fue el único al que claramente se le reconoció por su apego a la Doctrina, como defensor de la familia.



Ya no siempre se le ubica como tal, porque muchos de sus miembros no han estudiado, y se han dejado llevar por corrientes interesadas y contrarias a nuestra identidad. Esto se explica porque el debate público se llenó con diferentes voces, que proclaman agendas que no existían sino hasta que se derrumbó el Muro de Berlín, y las izquierdas del mundo fueron encontrando nuevas banderas para enarbolar. La rapidez con la que estas agendas fueron ensanchándose, y encontrando financiamiento, tomaron desprevenidos a muchos políticos en el mundo.

Todos nacemos en una familia

Hoy, Acción Nacional enfrenta el reto de defender y fijar postura con argumentos, racionalidad y doctrina, en temas tan polémicos y en ocasiones mezclados, como el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, la equidad de género, el balance Trabajo/Familia, la Familia como célula básica, el derecho de los menores a tener un hogar, a la no discriminación por ningún concepto... y sin confundirlos, por el otro lado, con ideología de género, aborto, falsos derechos sobre los más vulnerables, y un supuesto “libre desarrollo de la personalidad”, eufemismo para englobar distorsiones dañinas, pretendiendo normalizar y llevar a lo jurídico lo que daña la vida personal y social.

Las mujeres y el PAN

Las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, generaron una lucha a la que Acción Nacional, sin duda, llegó entre los primeros. Fue el primer partido en incrementar la participación femenina en los consejos y comités. En las candidaturas femeninas y el ejercicio de los pocos puestos públicos a los que se iba accediendo a medida que se democratizaba nuestro México.

Se fue transformando el papel de la mujer. Pasó de ser tejedora de sociedad en el hogar, a serlo en todas las trincheras de la vida pública. Esta gran batalla cultural ha sido de todos, con frutos y beneficios crecientes para todos.

El reto es respetar las diferentes corrientes y analizar lo que tengan de riqueza. Buscar los puntos de encuentro con todos, sin perder la esencia ni nuestros rasgos distintivos. Sin extremismos, con firmeza doctrinal, apertura a la construcción del anhelado Bien común. No estigmatizar al que piensa diferente, distinguiendo a los que de buena fe siguen la corriente, de los que hacen negocio económico y político con el sufrimiento ajeno.

Familia mexicana, integración y políticas públicas

Los nuevos tiempos exigen agregar en las agendas de todo gobierno el reconocimiento a las nuevas realidades que enfrentan las familias mexicanas. Empezando por las diferentes formas de integrarse: nucleares, mono- parentales, reconstituidas, encabezadas por abuelos/as o adultos mayores. Sin perder de vista que todas ellas se derivan de una configuración inicial natural que requirieron de un hombre y una mujer.

Por ende, pretender que mujeres, niños, adultos mayores, trabajadores, personas con discapacidad, personas en situación de pobreza, entre otros, deben ser atendidas por su grupo etario, sexo o cualquier otra condición que lo separe de la esfera familiar, derivará en fracaso. O en el mejor de los casos, tendrán limitado impacto.

Las familias deben encontrarse con políticas públicas solidarias que permitan el sostenimiento y desarrollo de todos sus miembros, como un grupo humano, no como seres individuales.

Presupuestos y prioridades

Es increíble que los presupuestos públicos destinen grandes cantidades a la prevención

social, y nada a la educación familiar. Luchamos por abatir la delincuencia y no nos preocupamos por construir familias sólidas que brinden protección y amor a sus miembros. No nos espantemos de los altos índices de delincuencia y corrupción. ¿Cómo se forman las personas que hoy causan estragos en la vida comunitaria? ¿Qué clase de educación para el amor recibieron en casa? ¿Para la solidaridad? ¿Con qué apoyos contaron para ello?

Bien sabemos que muchos no se perciben ni remotamente corresponsables de los demás. No parece darse importancia a la educación para el amor. Para establecer relaciones sanas, sólidas, estables. Que de allí se generen familias siempre imperfectas, pero fuertes para brindar redes de apoyo incondicional a todos sus integrantes. En la familia es donde se aprende a amar al diferente precisamente porque es diferente. El hombre ama a la mujer. Ésta ama al hombre, y ellos a los hijos de diferentes edades y sexos. Qué decir de la importancia de los abuelos/as en la generación de vínculos que proporcionan a los menores la seguridad, autoestima, ubicación en la comunidad y fortaleza para enfrentar las dificultades.

Los gobiernos del PAN deben distinguirse la creación, mantenimiento, evaluación y crecimiento de todas las políticas públicas para la educación familiar.

Niños y jóvenes han de ser capaces de llegar a formar un día una familia estable, a través de una sana formación de la afectividad, destinada a generar relaciones sólidas. Independientemente del tipo de familia del cual provengan, ellos deben saber que la felicidad es el resultado de las decisiones que tomamos. Y que los hijos que lleguen a tener, merecerán y necesitarán contar para siempre con su papá y con su mamá.

Defender la vida en todas sus etapas, es la mejor manera de defender a las mujeres.

Es luchar por sus derechos. No hay empoderamiento posible ante el drama del aborto. Lo que debe haber es compasión, redes de apoyo, prevención, incluso atención a las que ya pasaron por el dolor de haber abortado, para que no enfrenten las altas tasas de depresión, suicidio, culpabilidad y pérdida de salud. Nadie busca encarcelar víctimas. Seamos creativos en procurar alternativas para las mujeres y para sus hijos o hijas. Es luchar por sus derechos. No hay empoderamiento posible ante el drama del aborto. Lo que debe haber es compasión, redes de apoyo, prevención, incluso atención a las que ya pasaron por el dolor de haber abortado, para que no enfrenten las altas tasas de depresión, suicidio, culpabilidad y pérdida de salud. Nadie busca encarcelar víctimas. Seamos creativos en procurar alternativas para las mujeres y para sus hijos o hijas.

No a la confrontación social: dos extremos indeseables

Sostenemos la importancia de las políticas públicas en favor de la familia como eje transversal de toda la actividad de gobierno. Ante ello, hay quienes afirman que este es el único tema en que se debe evaluar a los políticos. No importa si son eficaces en generar otros bienes públicos como salud, educación, finanzas, seguridad, telecomunicaciones, etc. No quieren escuchar acerca de ningún otro asunto para evaluar a los políticos y a la política.

Por el otro lado, producto de corrientes ideológicas de la izquierda cultural, otros pretenden

introducir en la sociedad la lucha entre hombres y mujeres y la infinidad de supuestos géneros que irrumpen en nuestra cultura pretendiendo reivindicar una exigencia de no discriminación. Dejan de lado que toda persona tiene una dignidad eminente, y que más allá de la simple orientación sexual, todos merecemos ser valorados por el total de nuestro ser y hacer; de nuestra contribución a la vida en comunidad.

Familias permanentes, Gobiernos pasajeros y Salud social

La grandeza y permanencia de las familias, no se rige, como los gobiernos, en trienios o sexenios. Por lo tanto, las políticas públicas deben tener un mínimo de continuidad como generadoras de fortalezas para las familias. El diseño de dichas políticas ha de contemplar mediciones de impacto adecuadas. Los presupuestos y programas deben ser intersectoriales, transversales, si en realidad buscamos la salud social.



Por ello no se puede considerar afortunado tener un área de atención a la familia. Porque todo el gobierno debe estar diseñado para ella: vivienda, salud, educación, trabajo, procuración de la justicia, cultura, desarrollo urbano, finanzas, derechos humanos, obras públicas, entre otros. Han de tener un diseño estructural para servir a las familias. Destinar un área específica para esta tarea, genera el indeseable efecto de que el resto de las áreas de gobierno no se perciban obligadas a orientar todos sus esfuerzos a generar bienes públicos para las familias.

A manera de conclusión

En todas las sociedades democráticas, la familia es la institución más importante. Es un hecho que va disminuyendo la proporción de familias conformadas por parejas casadas en primeras nupcias, que tienen hijos y los educan en el hogar. Sin embargo, las diferentes formas de integración de las familias, enfrentan retos que deben ser atendidos a través de la salud social que proviene del apoyo de políticas públicas. Éstas deben ser transversales a toda la administración pública. Involucrar a todos los sectores: público, social y privado, iglesias, academia, medios de comunicación, organizaciones de la sociedad civil... Nadie está exento de la responsabilidad.

Porque no hay gobierno, por malo que sea, que pueda causar daño significativo, si hay familias fuertes, tejido social robusto. Ni gobierno, por bueno que sea, capaz de derramar bienes públicos, si no existen familias fuertes, tejido social sólido que permita el efecto multiplicador del Bien común.

Seguridad pública, un Tema de Urgencia para las Familias Mexicanas

Zeth Lima Barrientos¹

Situación en México

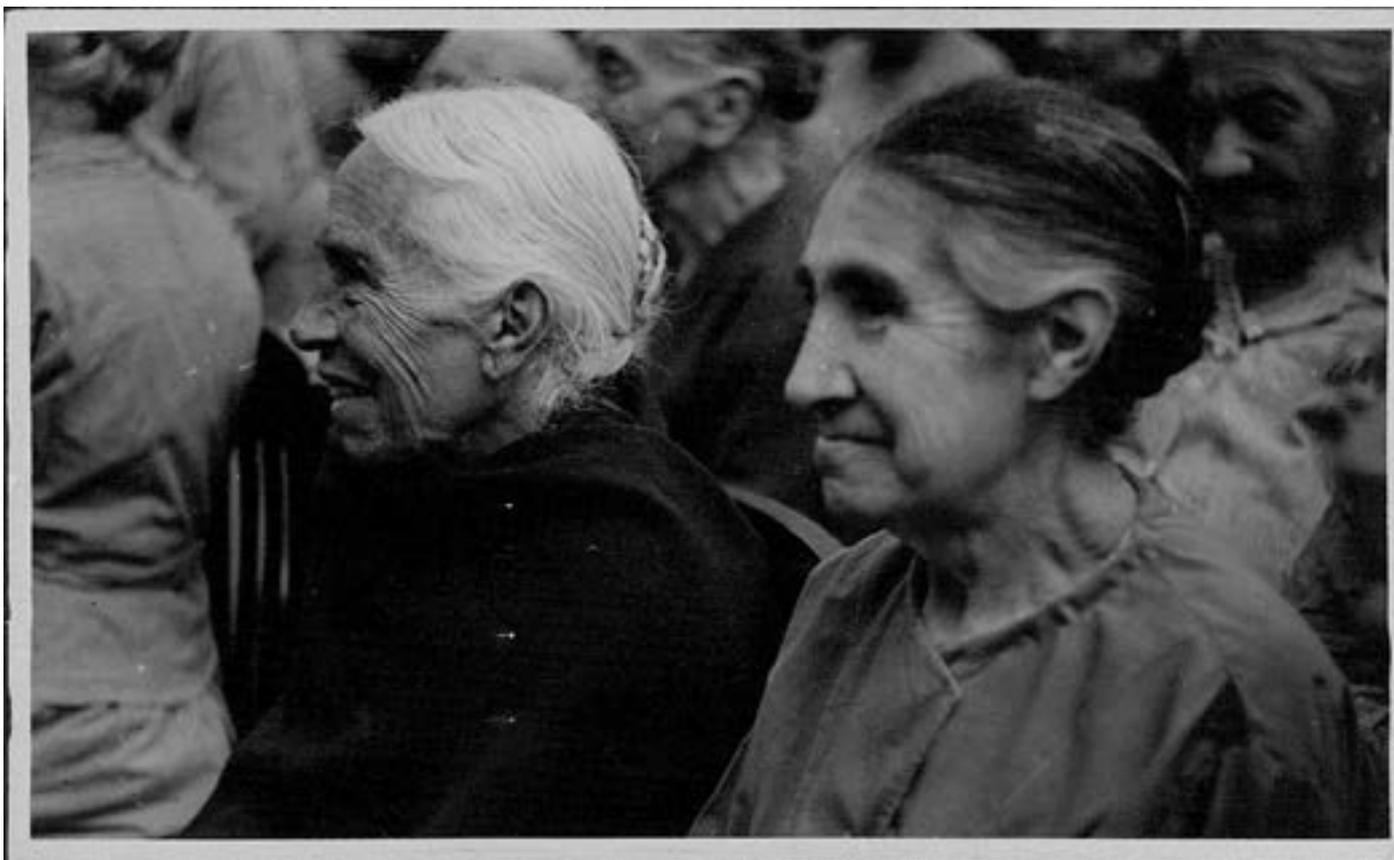
El tema general de violencia ha ido escalando en intensidad durante la administración de la presidencia actual, nos encontramos con datos que exponen el incremento de esta problemática en todos los órdenes de gobierno, los mal llamados “esfuerzos” por contrarrestar la situación no han hecho más que debilitar a policías estatales y municipales, instancias dedicadas a la atención de los ciudadanos y limitar en acción y participación a quienes resultan ser los prestadores de servicios inmediatos con las comunidades.

En este artículo buscamos relacionar el tema de la seguridad pública y la vida dentro del núcleo familiar, cómo es que atendiendo y fortaleciendo nuestras instituciones podremos ofrecer mejores servicios y prevenir delitos de orden superior. La violencia como concepto general es comprendida como un medio para conseguir un fin, esta práctica impone a través de la dominación; la violencia intrafamiliar es un fenómeno que precisamente vulnera e invalida a quienes se identifica como “menos fuertes” dentro de la dinámica familiar y quienes generalmente dependen de una u otra forma de quien ejerce la violencia.

Grupos de atención

Vale la pena mencionar que para el estudio específico de cada localidad e incluso de cada país es necesario remontarse a los orígenes con cuestiones culturales, económicas e incluso geográficas, lo cual no podríamos concluir en este trabajo, sin embargo, para tener un panorama general podemos identificar a los diferentes grupos de individuos que son vulnerados dentro de la dinámica familiar. Como ya se mencionó anteriormente, la violencia refleja un tipo de dominación, ésta se puede expresar de manera emocional, psicológica, física, sexual o económica, en el caso de los municipios mexicanos la violencia intrafamiliar tiende a repercutir en mujeres, adultos mayores y niños, aunque no se niega que tenga secuelas en hombres adultos dentro de este entorno.

¹ Revista Bien Común. Año XXVIII No. 316, julio del 2021. Págs. 60-64



La Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana, en su edición de septiembre 2020 describe que cada minuto ocho personas son víctimas de alguna expresión de violencia en su entorno familiar, esto quiere decir que más de tres millones de personas han sido víctimas de este posible delito en lo que va del año, de acuerdo con esta misma encuesta de manera general, las fiscalías y procuradurías estatales reportan una proporción minúscula de los delitos de violencia familiar lo que nos deja con una cifra negra de hasta un 90%.

Mujeres: En el orden municipal a través de datos del Banco Nacional de Datos e Información sobre casos de Violencia contra las mujeres, se estableció que entre 2007 y 2019 se ubicaron a 203,896 agresores en 74 municipios del país, lo cual corresponde a la mitad de victimarios que la Secretaría de Gobernación ha identificado. Entre los delitos que recopila esta información se encuentran los de discriminación o algún tipo de violencia, sin embargo, no tienen registro de algún delito de homicidio o feminicidio.

Niños: Algunos datos arrojados por la OCDE en 2020 indicaron que en México 7 de cada 10 niñas y niños son víctimas de algún tipo de violencia y cada día mueren 3 niños a causa de violencia en el país.

Adultos Mayores: Este tipo de violencia ha sido uno de los últimos en reconocerse, de acuerdo con datos de la OMS, una de cada diez personas mayores ha sido víctima de maltrato por individuos que se encargan de su protección.

Si bien, la violencia no responde a género, edad o condición social, la violencia intrafamiliar en muchos de los casos es reflejada como violencia hacia las mujeres. Tenemos ante nosotros un problema que no ha podido ser erradicado con efectividad y si a esto agregamos pensamientos absurdos que siguen siendo perpetuados por nuestros gobernantes, el problema se agrava, ¿cuál es entonces la confianza que queremos restaurar en la sociedad? ¿dónde queda el mensaje de paridad de género y erradicación de la violencia intrafamiliar y hacia mujeres?

Es entonces que hacemos de manifiesto la necesidad de unidades de atención con personal preparado y capacitado y disponible para nuestras comunidades, que velen por la seguridad de los habitantes y busquen su bienestar en todos los ámbitos.

Importancia del fortalecimiento de Unidades especializadas

Montserrat Pérez nos explica que la violencia al interior de las familias tiene repercusiones al exterior, lo que resulta en la desintegración de los valores sociales e individuales, la disolución del núcleo familiar y el incremento de la delincuencia, es por ello que debemos enfocar esfuerzos en la protección de las familias mexicanas.

Hasta hace algunos años, existía la idea general sobre que lo que pasaba de la puerta de casa hacia adentro no debía incumbir a nadie más que a quienes ahí habitaban, ni siquiera a las autoridades, es por esta razón que por mucho tiempo estas se convirtieron en cómplices involuntarios de la permanencia y reproducción de esta acción. En la actualidad, con el manejo de la administración federal en turno, hemos visto un desgaste increíble en nuestras policías y sistemas de seguridad locales, debido a acciones tales como la desaparición del FORTASEG, desde principios del 2021 e incluso desde antes denunciábamos que esto significaba desamparar a los municipios, hablamos de la eliminación de 4,000,000,000.00 de pesos que coadyuvaba a la profesionalización de elementos de seguridad, a la tecnificación y al desarrollo de infraestructura en la materia.

Acciones como esta y otras tantas como la desaparición de estancias infantiles, la disminución de atención en refugios o la falta de apartados especializados en la atención de mujeres o adultos mayores reflejan la insensibilidad del Gobierno federal actual ante un problema que necesita atención dentro de los gobiernos locales. Estamos seguros que, reforzando a nuestras policías municipales, quienes son la figura de autoridad próxima a las comunidades lograremos brindar seguridad y confianza en nuestros espacios de convivencia y los espacios dedicados a la familia, es así que a través de nuestros elementos de seguridad y a través de prestadores de servicios capacitados lograremos combatir diversos problemas desde la raíz y no en sus últimas consecuencias.

Agenda legislativa del Partido acción Nacional

El PAN ha identificado en cada momento las pautas de cambio dentro de las sociedades, entendemos que la familia es el núcleo por donde debemos empezar a subsanar grietas que por mucho tiempo fueron abandonadas, es por ello que a partir de la Agenda Legislativa se plantean 10 ejes primordiales:

Combate frontal a la corrupción.

Seguridad pública y justicia.

Desarrollo económico, bienestar social y combate a la desigualdad.

Política Exterior.

Defensa de las instituciones, gobernabilidad democrática y fortalecimiento al federalismo.

Derechos Humanos.

Derechos de la niñez y de la adolescencia.

Derechos Laborales.

Campo competitivo.

Medio Ambiente.

Desde donde nosotros partimos para este tema en específico es del punto número 2, el cual tiene por objetivo construir un México seguro y justo en sus tres órdenes de gobierno, desde aquí surgen algunos puntos primordiales:

Modificar la LOFGR para acotar las facultades del Coordinador General de la fiscalía general de la República

Fortalecer a las policías municipales, estatales y federal.

Establecer el Mando mixto en Seguridad Pública, que permita la intervención subsidiaria de la autoridad federal, cuando las autoridades locales no cumplan su trabajo.

Crear el Instituto Nacional de Seguridad Pública, dotado de autonomía técnica, que dé seguimiento a la evaluación objetiva de los órganos policiales y fortalezca sus capacidades técnicas, y que determine, en su caso, la necesidad de intervención.

Regular la participación de las Fuerzas Armadas en casos extraordinarios y temporales, en zonas específicas, con regulación del uso de la fuerza pública, con mando y fiscalización civil.

Para realmente construir un México seguro necesitamos una coordinación verdadera entre órdenes de gobierno y dotar de autonomía a los gobiernos locales y recursos que les permitan fortalecerse de acuerdo a sus necesidades particulares.

Acciones humanistas

Los gobiernos humanistas hemos tenido presente el tema de seguridad como factor de tranquilidad y confianza en nuestros municipios, un ejemplo de esto se refleja en los resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana 2020 presentada a continuación.

La población mayor a 18 años consideró que su municipio es muy efectivo en la resolución de problemas importantes, lo cual demuestra en la percepción plasmada ya que de los cinco municipios mejor calificados 2 son humanistas (Mérida y San Nicolás de los Garza).

Desde la ANAC caminamos en el mismo sentido, enfocando diversas acciones a la atención de la familia y la mujer desde los municipios, por mencionar algunas tenemos al Comité Nacional de Instancias para la Mujer o iniciativas como Red amigas de la Corte donde se busca obtener el empoderamiento legal y social de servidoras públicas municipales de Acción Nacional para que al ejercer sus funciones no sean víctimas de actos de violencia política en razón de género, hay que señalar que esto tiene un impacto positivo en la población femenina de cada municipio.

Contamos además con el comité nacional técnico especializado en el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia desde los municipios, aquí se genera una agenda de trabajo donde no solo se comparten las necesidades de cada uno, sino que se interviene aportando las experiencias de éxito para subsanar alguna problemática en la medida de lo posible, se integra además con aliados estratégicos que fortalezcan al comité, fortaleciendo también a las instituciones que atienden a la familia se puede crear una red enorme de prevención. La investigación ha sido parte fundamental de nuestros aportes, continuaremos generando documentos que expresen la realidad de nuestros municipios en el ámbito de familiar y de seguridad pública.



Reflexiones

Necesitamos urgentemente fortalecer nuestro sistema de justicia, solo vigilando los procesos como la investigación judicial o atención a la denuncia seremos capaces de dotar a nuestras instituciones de herramientas que salvaguarden a las y los ciudadanos. Necesitamos implementar mecanismos que prevengan este tipo de situaciones, mantener espacios de atención abiertos con personal capacitado para tratar cada caso, herramientas que analicen los patrones de violencia que se presentan en cada entidad y gobierno local, así como mejorar los tiempos de respuesta de nuestras autoridades, solo la capacitación continua y constante nos brindaran personal eficaz y eficiente, requerimos fortalecer el sistema de justicia, para prevenir, sancionar y acompañar a las víctimas de manera oportuna.

Necesitamos un incremento en la calidad de personal que presta servicios en las instancias para la familia, la prevención del delito siempre será más positiva que la restauración del daño, con ello además se formula un registro de la dinámica que se está presentando en nuestras comunidades y de esta manera se pueden generar planes conjuntos que tengan una mayor probabilidad de éxito al ser llevados a la práctica. Requerimos una mayor cantidad de instancias para la mujer, requerimos que las instancias sean amigables y accesibles para que las demandas de niñas, mujeres y adolescentes sean recibidas y atendidas desde una perspectiva de género.

Necesitamos con urgencia apostar por las policías locales, regresar aquellos subsidios de los que los municipios podían echar mano para coadyuvar en una de las mayores demandas de la ciudadanía, la seguridad pública, solo con estos elementos podremos prestar servicios de mayor calidad y erradicar el problema de violencia en la familia, seguiremos en esta ruta para fortalecer a los municipios, fortalecer a México.

La Familia como Institución

Roberto Cossío y Cosío¹

En esta época de profunda crisis de todo valor moral, en esta época en que se desconocen los valores eternos y principio y fin del derecho, en que hay una influencia grosera de todo lo económico, como consecuencia del derecho de post-guerra en que me presentó otra manifestación; el desconocimiento de todo lo jurídico a través de la violencia, de la negación de la justicia, nada más importante que hablar de esa institución anterior al Estado, anterior al derecho y que ha podido subsistir, no obstante los fuertes ataques, las violencias ejercidas contra ella: la familia. Naturalmente que no nos referimos en esta breve plática a la única familia que le interesa actualmente al régimen, a esa familia revolucionaria, esa familia de padres desconocidos que es precisamente la negación de la familia. Nos vamos a referir a la familia que tiene su origen en la abnegación, en el amor, en el sacrificio, esa familia que desgraciadamente está perdiendo sus características por iniciativa propia, por la influencia y torpeza del poder público. Difícil es tratar el tema de la familia precisamente por su amplitud, pero, sin embargo, es necesario enfocar el problema principalmente desde tres aspectos: la familia desde el aspecto político, la familia desde el aspecto económico, la familia desde el aspecto jurídico. Una vez que hayamos precisado la situación a través de esos tres aspectos, entonces trataremos de precisar cuál debe ser la intervención del poder público dentro del grupo familiar.



1 Revista Bien Común. Año XXVIII No. 313, abril del 2020. Págs. 62-69

La familia, en la época primitiva corresponde a una actitud más que del hombre, de la mujer. La familia se formaba a través de la función de la mujer, el parentesco por parte del padre no existía; era la época de la poliandria; la mujer tenía hijos, pero al mismo tiempo tenía relaciones sexuales con diversos hombres; era imposible precisar la paternidad. Posteriormente, debido al celo del hombre, debido a eso que es exclusivo del macho, se pasó de la poliandria a la época monogámica, de exclusión. Ya entonces el vínculo familiar no establecía solamente entre los hijos de la madre, sino que se tomaba en consideración principalmente el vínculo establecido por el padre, quien venía a adquirir una preferencia, una preponderancia dentro de los familiares. La época se caracteriza entonces por el patriarcado. Dentro de estas dos épocas, nos encontramos que el matrimonio, la unión de sexos, en esa época todavía no elevado el matrimonio a una institución, podría ser dentro de los hombres de la misma tribu o bien entre otras tribus diversas, endógena y exógena. Posteriormente, el hombre pudo tener tantas mujeres como pudiese mantener. Es la capacidad económica la que viene a regular esa relación entre el hombre, pero la influencia de la doctrina cristiana, la influencia de otro orden de factores hace que esa institución primaria se convierta en un sistema monogámico; la unión de un solo hombre y una sola mujer. No podríamos nosotros hablar de la familia sin hablar de la importancia que esta institución tuvo en todas épocas.

Desde el punto de vista político nos encontramos que la familia forma el clan, la tribu, el tótem; no era sino el lábaro que servía de estandarte a ese grupo primitivo. Anatole France, en *La isla de los pingüinos* el tratar de explicar cómo en esa isla surgió el derecho, en realidad refiriéndose a animales, no hace sino explicar cómo pudo surgir una estructura superior que viniera a imponer la verdad y viniera a hacer justicia dentro de ese conglomerado. Entre los griegos encontramos la *pater* y la gama del derecho romano se hacía extensiva a los allegados, a la servidumbre, y eran tan poderosos esos núcleos que el poder del Estado se estrellaba ante las resoluciones tomadas por el *pater familias*; era la justicia privada. Él imponía castigos; el Estado era impotente para evitar esas relaciones: el poder era omnímodo y, llegó a tal grado la influencia de la organización de la familia, que incluso instituciones jurídicas fueron creadas para robustecer eso que correspondía a la familia. La adopción, por ejemplo, del príncipe, no era sino una forma de dar familia a aquellos a quienes Dios no se la había dado, para que el esplendor de ese grupo, para que se pudiera prestar determinados servicios que sólo podían desempeñarlos aquellos que descendían de determinadas familias.

Podríamos ir señalando ciertos aspectos de la familia que fueron evolucionando paralelamente a la evolución jurídica. En un principio, por ejemplo, no podríamos hablar del divorcio; era el repudio, el macho que abandonaba a la hembra para establecer relaciones con otra. Posteriormente nos encontramos con que, en el Derecho Romano, se empezó a hablar del divorcio cuando se consideraba que desaparecían los elementos fundamentales del matrimonio. Así por ejemplo encontramos la Ley Julia, que trajo una repercusión dentro de la organización romana, que fue criticada duramente por los moralistas de aquella época. Dos elementos, la *ductio in domum* y la *affectio* eran los elementos generadores del matrimonio antes de vivir como marido y mujer, pero el derecho romano y la organización romana empezó a perder influencia, se empezó a desorganizar

y entonces aparece la generosa influencia del derecho canónico, ya no se conceptúa el matrimonio simplemente como la unión de un hombre y una mujer; se elevó a la categoría de un sacramento, sacramento que representaba la unión de Cristo con la Iglesia, y como la unión de Cristo con la Iglesia era indisoluble, era necesario un acto de voluntad, pero no sólo ese aspecto vino a imprimir una modalidad a esa institución básica. Desde la *Epístola* de San Pablo nos encontramos que la mujer ya no era tratada como en las épocas anteriores: "Mujer te doy y no esclava". Al mismo tiempo se trata de proteger a los hijos con relación a los padres. Nunca se ha visto con mayor interés la investigación de la paternidad que en el derecho canónico, para hacer posible los deberes y derechos que se derivan de la filiación. La influencia del derecho canónico fue decisiva; él trajo para sí toda organización del derecho familiar, pero al operarse la reforma luterana, entonces ya no se podía aplicar el derecho canónico a todo el mundo; había unos que no pertenecían a la Iglesia católica. Entonces se empezó a sentir la necesidad de que el poder público viniera a reglamentar esas instituciones, ya que la Iglesia no sólo tenía esos actos relacionados con la familia de manera directa e inmediata, sino también algunos otros como era la organización del registro civil; era necesario pues que el poder público viniera a regular esos actos. Así empezó a surgir la intervención del poder público en la organización familiar.

Posteriormente, las doctrinas emanadas de la Asamblea Constitutiva de la Revolución Francesa, convirtieron esa institución, el matrimonio, en un simple contrato, y esa doctrina trajo consecuencias desastrosas; no sólo hicieron el enunciado en uno de los artículos de la Constitución, sino que dictaron leyes absurdas facilitando fácilmente el divorcio, como la Ley de 20 de septiembre de 1792 que fue la que inspiró las disposiciones del derecho ruso actual. El resultado no se hizo esperar y así, por ejemplo, las estadísticas francesas dan estos datos: En el primer bimestre del año 1793, es decir, inmediatamente después de la promulgación de esa ley, se efectuaron en uno de los distritos de Francia, 1875 matrimonios, y, en cambio, se efectuaron 562 divorcios. Llegó esto a tal grado, que no era necesario ni siquiera que comparecieran los cónyuges que querían divorciarse; bastaba la declaración de testigos para que se declarara roto el vínculo matrimonial. Ante este panorama de la transformación del derecho familiar, ustedes comprenden que es necesario reconocer que la familia se encuentra en crisis, pero la familia no se encuentra en crisis por la influencia misma del derecho, sino que son otros factores los que han venido a determinar esas crisis de la familia; son factores de orden moral, de orden religioso, de orden económico, porque la familia no debe su existencia a la ley misma, la familia tiene una existencia anterior a la ley.

Pero volviendo al aspecto político que habíamos empezado a estudiar, relacionado con la familia, recordemos la influencia decisiva del grupo familiar en la época de la Edad Media, principalmente en la época del feudalismo. Era uno de los miembros de la familia el que detentaba la riqueza que correspondía a toda ella, y no podía disponer libremente de ese patrimonio; ese patrimonio se destinaba a dar realce al grupo familiar. Las instituciones del mayorazgo no eran sino una repercusión de ese interés en la institución familiar. El señor dictaba disposiciones, juzgaba y aplicaba penas; era un órgano autónomo dentro de la organización del Estado.

En el aspecto económico, nos encontramos diversas situaciones en la organización familiar.

En un principio, la conciencia de la especie, el peligro común, hacían que esos vínculos se fortificasen. El trabajo es un trabajo común, un esfuerzo común para la satisfacción de las necesidades de ese grupo que constituye la familia primitiva; después vino la especialización en el trabajo, la aptitud de cada uno de los miembros hacía determinado trabajo; unos son cazadores, otros pescadores, otros agricultores y esto va trayendo como consecuencia cierta separación, cierto relajamiento del vínculo familiar. Posteriormente, la división del trabajo con el progreso de la técnica va causando la disgregación de la familia; los medios de locomoción hacen que el trabajo no se efectúe en el mismo lugar; cada vez se perfeccionan los medios de locomoción y se hace posible que cada uno de los miembros de la familia preste trabajos en lugares diversos. Naturalmente que el efecto derivado de la sangre, de vivir bajo el mismo techo, de vivir los mismos peligros, de vivir las mismas emociones, se va perdiendo. Factor económico importantísimo en la crisis de la familia.

Pero todavía encontramos nosotros que cuanto el Estado entiende la verdadera función de la familia, trata de proteger a ese grupo. Así, por ejemplo, encontramos en el antiguo derecho lo que se llama las legítimas, la obligación de los parientes de dejar determinada parte de sus bienes a sus parientes; no puede disponer libremente de sus bienes para después de la muerte; se considera que hay un deber para con los parientes, que hay una obligación que cumplir. Además, encontremos que en el Derecho Romano había la institución de “inoficioso testamento” cuando no se cumplía con esa obligación, institución que también se encuentra en nuestro derecho. La institución yanqui no es sino el patrimonio de familia que, como dijera Demogue, es el vestido de la familia misma, bienes que no son embargables, bienes que no son enajenables, bienes que no pueden enajenarse mientras la familia exista. En esa forma se está asegurando la libertad económica de la vida del grupo familiar. Si se protege al militar, al trabajador, declarando inembargables los útiles de su trabajo, cómo no proteger a la familia cuando se presente un acreedor que venga a privar de los elementos indispensables a la familia. Aunque el origen de esta institución yanqui fue diverso; tuvo su origen en la colonización. Los territorios que se iban rescatando a los salvajes no eran fácilmente colonizables, entonces era necesarios darlos a grupos de familias que al mismo tiempo que tenían derecho a usarlos, eran colaboradores del gobierno en defensa de eso que habían conquistado. Por eso, para rodearlos de seguridad, fue creada la *exceptio de law*, haciéndolos inembargables para aquellos colonos que hubieran cumplido con las disposiciones de la ley.

Nos encontramos la influencia verdaderamente económica, todavía incluso en nuestro derecho actual, la inembargabilidad del salario mínimo, que no es sino para proteger a la familia, aquello que se considera indispensable para la familia. Incluso dentro de la misma Ley del Trabajo, encontramos disposiciones especiales para el trabajo de la familia. Podríamos señalar otras muchas disposiciones que tienden a proteger este aspecto de la familia. Por último, nos encontramos la institución netamente familiar, la familia tiene su origen en vínculos derivados de las relaciones sexuales; no podemos nosotros descubrir dentro de eso ninguna relación económica y, sin embargo, cuando se trata de reglamentar el derecho familiar, se toma en consideración no eso que no es estimable en dinero, sino la repercusión económica de la organización familiar misma. La familia tiene su origen en antecedentes religiosos en antecedentes éticos, en antecedentes sociales; tiene

una raigambre más profunda que la ley misma; la ley podrá regular y crear una sociedad anónima, porque es una creación del derecho, pero la familia existe a pesar del derecho mismo, la familia tiene una raigambre mucho más honda y, es más, el derecho es ineficaz para imponer modalidades a la familia.

Cuando el legislador trata de imponer una modalidad contraria a las costumbres, contraria a la realidad nacional, contraria a la organización familiar, entonces no comete sino un verdadero aborto jurídico; esa norma vegetará dentro del texto de esa legislación, como puede vegetar una planta exótica en un invernadero, pero nunca podrá tener vigencia eso que repugna a la sociedad. Así encontramos que innumerables disposiciones de la ley vienen a regular a la familia, y cuando interviene el derecho es porque la familia se está disgregando, se está acabando; cuando interviene el derecho para regular el divorcio, es porque hay una desavenencia conyugal, cuando interviene la ley para obligar al padre a que cumpla con la obligación alimentaria, en realidad no podemos decir que es un tipo de familia y, sin embargo, nos encontramos una tendencia obstinada del legislador de organizar la institución de la familia. Nuestro Código presenta el aspecto de un verdadero mosaico jurídico, normas copiadas de la legislación yanqui, de la legislación francesa, de la legislación española, de la legislación brasilera y de la legislación inglesa, y también, normas inspiradas en el derecho que ha desconocido a la familia misma, en el derecho ruso. ¿Cuál es la situación de esta anarquía? Que no puede haber *sindéresis* dentro del texto mismo de la ley; son disposiciones inconexas, contrarias, ilógicas e irreales. Precisamente tratándose de la organización de la familia, todos los juristas reconocen que la legislación debe ser una legislación especial, y es de tal manera fuerte esta creencia y convicción que, por ejemplo, en uno de los más recientes códigos, el código de la República.

China, inspirado en la técnica alemana, convive la organización arcaica de la familia china con la técnica más moderna, alemana e italiana, porque el legislador chino ha entendido la realidad de esta organización; en cambio nos encontramos que nuestra legislación no sólo no ha entendido cuál es el papel de la familia, sino que ha tratado de acabarla con disposiciones emanadas del poder público y sancionadas por la fuerza, que tienen todas las características de una ley pero que, por ser contrarias al sentimiento de justicia, nunca pueden ser consideradas como una ley y, en otros casos, con medidas arbitrarias, arteras y simuladas, pero inspiradas principalmente en los ensayos hechos en la Rusia soviética. Por ejemplo, una de las cosas que rompe la unidad familiar es que los miembros de la familia no convivan dentro del hogar; entonces, en la Rusia soviética se ensayó primero establecer determinados gimnasios, determinados centros de reunión para que los obreros, lejos de ir al hogar, lejos de hacer vida en familia, estuvieran más contentos dentro de esos centros. En esa forma, cada vez iba siendo menor el trato familiar, la familia se iba perdiendo, las relaciones se iban rompiendo; al mismo tiempo estableció otras medidas. Lógicamente, dentro del seno de la familia, cada uno de los miembros de la familia, sino que se señalaban los lunes a los zapateros, el martes a los sastros, el miércoles a los carpinteros, etc., etc., y entonces, ni siquiera en ese día de descanso podrían convivir los miembros de la familia. Esto traía como consecuencia la ruptura de la familia.

Por otra parte, la influencia de la educación venía a coadyuvar con esa ruptura y disgregación del grupo familiar, y también estableció centros, lujosísimamente instalados, en los cuales las madres depositaban a sus hijos y eran atendidos con lujo, con despilfarro del Estado; la situación no podía ser más desfavorable para la familia misma. El hijo que había vivido en otro medio, en un medio de lucha, en el momento en que llegaba al hogar, resultaba que notaba esa profunda transformación y llegaba el caso de que se avergonzaba de sus familiares, se avergonzaba de su madre porque no presentaba las características expresamente buscadas para encontrar esa discordia dentro del seno de la familia. Muchas de esas medidas adoptadas primero en Rusia, han sido implantadas en nuestro medio porque se considera que la organización familiar representa un peligro frente al Estado, porque la familia es la que viene a robustecer el concepto de nación, y cuando se trata de borrar ese concepto, entonces, nada más práctico que acabar con las relaciones familiares. La familia vincula al individuo con el hogar, son esos afectos hacia aquellos lugares en que se han tenido determinados placeres los que vinculan al individuo con la tierra, y cuando el individuo despreña los vínculos familiares, cuando el individuo no tiene asiento, sino que se dedica a vivir su vida, entonces, lejos del sacrificio y esfuerzo comunes, se está sembrando la cizaña dentro la organización familiar. Esas son las verdaderas causas de la crisis de la organización familiar y no instituciones de derecho y, prueba de ello, que no podemos atribuir al divorcio la crisis de la organización familiar porque, en Roma existió el divorcio y, sin embargo, la familia presentaba el aspecto de bloque monolítico. Es el conjunto de factores, el conjunto de medidas adoptadas lo que hace que se disgregue la familia.

¿Cuál, pues, debe ser el papel del poder público frente a esta realidad, frente a esta necesidad que es la familia? No hay sino dos soluciones posibles: la solución adoptada en la Rusia soviética de aniquilamiento del grupo familiar, de substitución de ese fetiche familiar por el fetiche Estado, en donde ha llegado a su máxima expresión. Leía hace poco, en el *Izvetzia*, órgano de la prensa rusa, una cosa que me llenó de amargura. Refería el reportaje que en una población rusa, un padre de familia había sido condenado por robar al Estado; él era encargado de un granero y robaba porque no obstante lo que se diga de la organización rusa, el salario que percibía no le permitía mantener a su familia con decoro y, uno de sus hijos que recibía esos beneficios, lo denunció ante el comisario de su pueblo y fue condenado a muerte el padre de ese delator, porque estaba robando al Estado, allí donde no existe la propiedad privada. El pueblo indignado reaccionó ante ese desacato, ante ese acto inmoral, indebido y linchó al hijo que había delatado a su padre. La forma de reaccionar del gobierno soviético fue la de erigir un monumento en el lugar en que había muerto aquel que había sido linchado, porque había preferido los vínculos con el Estado a los vínculos derivados de la sangre; se había sustituido el fetiche familiar por el fetiche del Estado. Así por ejemplo, el divorcio propiamente no existe en la Rusia soviética, porque el divorcio implica la existencia del matrimonio y allí, donde se confunde el concubinato con el matrimonio, y no digamos el concubinato, sino la relación pasajera, no podríamos nosotros descubrir propiamente el divorcio; allí, donde existen establecimientos para abortar, en donde incluso llegan a tener determinados privilegios las que llegan a concurrir a esos establecimientos, con la sola limitación de que lo hagan dentro de los seis meses. En consecuencia, allí no podemos hablar de una organización familiar,

allí donde llegan a desconocerse los principios de la ciencia biológica para darle un contenido a la obligación impuesta por la ley, no podemos hablar de una organización familiar. En efecto, en Rusia se estableció una especie de prorrateo de los padres, prorrateo que es contrario a los principios de la ciencia biológica. Cuando una mujer da a luz y no se puede precisar quién es el padre del niño, pero si se puede precisar que la mujer ha tenido relaciones con varios hombres, la ley resuelve el problema repartiendo la responsabilidad pecuniaria, consistente en el sostenimiento de la familia a prorrata, es decir, dividiendo el importe entre todos aquellos que tuvieron relaciones sexuales; solución que no tan sólo es absolutamente inmoral, sino completamente imbécil. No podría concebirse siquiera que esa situación se presentara y, sin embargo, todavía encontramos nosotros que nuestros legisladores espigan dentro de la legislación rusa para imponer determinadas modalidades al derecho de familia.

Otra tendencia, en cambio, es la de la intervención del poder público, pero no para aniquilar a la familia, sino para robustecerla. Esa intervención debe ser de tal manera que no venga a acabar con los elementos indispensables de la familia, con la potestad que ejerce el jefe de ella, el jefe de grupo. Debe ser el Estado un colaborador del jefe y no una persona que venga a restarle autoridad, a través de intuiciones, como con el castigo a la bigamia, el castigo al adulterio, el castigo por el abandono de personas que puede ser de la mujer, que puede ser de los hijos cuando no se les proporcionan los alimentos necesarios; del tutelar a través de órganos especiales que vengán a proteger a los seres débiles, defender a la mujer frente a los desmanes del marido, de protección de los hijos frente a los desmanes del padre, pero en manera alguna entregar aquellos derechos que son inalienables que pertenecen al padre, como son la educación de sus hijos. En otra forma el Estado está negando, está desconociendo ese derecho que corresponde a los padres y, en general, al jefe de la familia.



Esa sería la intervención del poder público dentro de la organización familiar, pero desgraciadamente no ha sido ese el papel de nuestro legislador. Nuestro legislador ha seguido, como en todas las leyes que ha expedido, la corriente política dominante en el momento en que se expide una legislación. El Código Civil de 1928 se inspiró principalmente en la síntesis de las doctrinas socialistas en boga en esa época expuestas entre otras, y me parece que fue el que tuvo a la vista el legislador, el libro de un autor italiano, de un profesor de Módena, Francisco Consenti-ni, *La reforma de la legislación civil y el proletariado*. En ese libro se hacía un distinguo entre el matrimonio religioso y el concubinato. Nuestro legislador quiso ir más allá de la doctrina que le había servido de base y entonces estableció que el concubinato y el matrimonio religioso eran la misma cosa.

Para la ley no existía sino el matrimonio civil, desconociendo una realidad algo que la sociedad sentía, pues mientras en un caso la sociedad ve con buenos ojos esa unión sancionada por el ministro de un culto en cambio rechaza la unión simplemente accidental y pasajera, porque precisamente y, sin embargo para quedar bien con el soberano de esa época que perseguía a la Iglesia Católica, se estableció que era lo mismo el concubinato y el matrimonio, desconociendo incluso la realidad jurídica, porque por ejemplo en el Código Sanitario se impone a los ministros de un culto, que tienen la obligación de exigir determinados certificados de salud de aquellos que pretendan contraer matrimonio y no concebiremos, antes de entrar en relaciones, se les exija que se provean de un certificado; no era sino exclusivamente el interés de quedar bien con la idea política dominante de esos momentos y, entonces se opera lo que precisó Enrique Arciniega al decir: “Cuando al ira de Dios llega la moda, se convierte en látigo la lira y en bofetón la estrofa”.

Las Brechas de Género en la Participación Política de las Mujeres en México

Aurora Espina Vergara¹

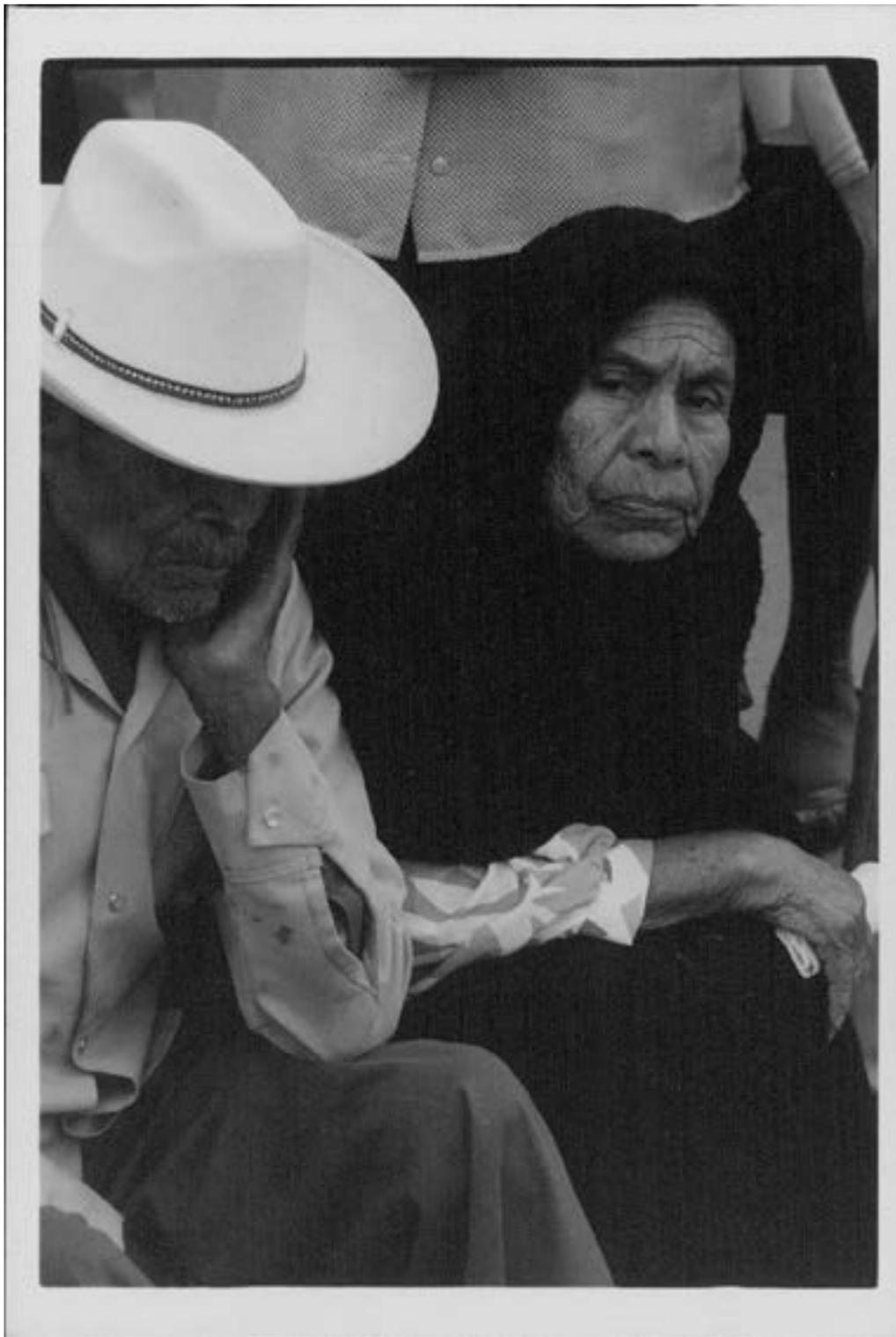
Históricamente, la lucha de las mujeres por la representación política, se ha visto en marcada por relaciones desiguales de poder en las que la actividad de las mujeres se ha visto relegada por completo al ámbito de lo privado.

En el caso mexicano, esta lucha por la participación política, y en especial por el reconocimiento de las mujeres como ciudadanas se ha visto enmarcada por su supuesta incapacidad de tomar decisiones, y especialmente de representar a las propias mujeres. Algo que paradójicamente también era el punto de la discusión en Francia con el Movimiento por la Paridad en la última década del siglo XX.

Si bien es cierto que a nivel subnacional existieron diversos movimientos y momentos en los que la participación de las mujeres mexicanas se vio beneficiada, también es cierto que esta participación rindió grandes frutos para garantizar el pleno ejercicio de los derechos civiles y políticos de las mujeres. Pero no fue sino hasta 1953 que la ciudadanía de las mujeres en nuestro país fue plenamente reconocida, para ser finalmente ejercida, a nivel Federal, en el proceso electoral del 3 de julio de 1955.

Este año conmemoramos 64 años del reconocimiento al voto de las mujeres en nuestro país, sin embargo, aún con los avances que se han tenido en materia de representación política de las mujeres en los congresos tanto a nivel nacional como local, en el nivel subnacional encontramos enormes contrastes y una brecha de representación política bastante considerable. En gran medida esta diferenciación se debe a que a la fecha no habían existido mecanismos que garantizaran el fomento a la participación de las mujeres en cargos de elección popular a partir de medidas afirmativas bajo un esquema de cuotas de género.

¹ Revista Bien Común. Fundación Rafael Preciado Hernández. año XXIV No. 275 febrero del 2018. 56-70 págs.



Como elemento fundamental de este documento de trabajo está en una primera instancia el analizar cómo se da esta evolución de las brechas existentes en la participación política entre hombres y mujeres en el histórico de datos de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, que arrojan interesantes aportes para la comprensión de este proceso de incorporación de las mujeres en el ámbito legislativo. Finalmente, esta investigación analiza las brechas existentes con datos al 2015 de los congresos locales, las presidencias municipales, las regidurías y los síndicos, como elemento fundamental para analizar el contraste existente entre el ámbito nacional y el subnacional en materia de representación política de las mujeres.

La participación política de las mujeres en nuestro país data desde el movimiento de Independencia, aún sin tener el reconocimiento formal y legal como ciudadanas, estos procesos de participación sin lugar a dudas han tenido momentos en los que la actividad se veía intensificada, como lo fue en el caso de la Revolución Mexicana en donde las mujeres participaron como oficiales (coronelas y capitanas), llevando a cabo funciones de inteligencia, de propaganda, y de denuncia.

A pesar de que las mujeres tuvieron una participación significativa en el proceso y accedieron a verdaderos espacios de toma de decisiones, una vez concluido este proceso revolucionario, nunca se les hizo justicia a las mujeres y estas fueron nuevamente relegadas a la esfera de lo público. En este sentido, su participación se vio traducida en demandas puntuales en el Congreso Constituyente en donde Hermila Galindo “con 20 años de edad, subió a la tribuna el 12 de diciembre de 1916 y presentó la propuesta de otorgarle el voto a la mujer a fin de tener derecho de participar en las elecciones para diputados”.

Posteriormente, se celebró el Primer Congreso Feminista de Yucatán, que en 2016 cumplió 100 años de haber sido celebrado, y en donde participaron 700 mujeres el 13 de enero de 1916, y en cuya convocatoria establecía: “Para que puedan formarse generaciones libres y fuertes es necesario que la mujer obtenga un estado jurídico que la enaltezca.”⁵ La discusión sobre “¿cuáles deberían de ser las funciones públicas que puede y debe desempeñar la mujer a fin de que no solamente sea elemento dirigido sino también dirigente de la sociedad?”,⁶ constituyó uno de los cuatro temas fundamentales del congreso, en el que se afirmó que a las mujeres deben participar en todos los campos de acción y que “la mujer del porvenir podrá desempeñar cualquier cargo público que no exija vigorosa constitución física, pues no habiendo diferencia alguna entre su estado intelectual y el del hombre, es tan capaz como éste para ser elemento dirigente de la sociedad”.

Este congreso fue importante, pues dio paso a una serie de exigencias para garantizar la participación de las mujeres en el sistema político mexicano como sujetos de derechos políticos formales, y que a pesar de que no cesaron las exigencias y las propuestas en este sentido, no fue sino hasta octubre de 1953 que se reconoció el derecho de las mujeres al sufragio universal a nivel nacional; para finalmente ser ejercido en el proceso federal electoral de 1955.

Evolución normativa de las cuotas de género en México

Aún a pesar de los grandes avances que se tenía en la materia, se carecía de incentivos reales para que los propios partidos políticos impulsaran la participación de las mujeres en los cargos de elección popular, amén de la prácticamente nula pluralidad política de nuestro país durante décadas.

Es en razón de ello que hasta el año de 1993 que se inicia con este proceso de evolución legal de las cuotas de género en nuestro país, al establecer en el COFIPE que los partidos políticos deberían de promover la participación política de las mujeres, de conformidad con sus

documentos internos. Para el año de 1996 se pasa a un esquema de cuotas del 70-30% de candidatos de un mismo género para las candidaturas a las cámaras de diputados y de senadores.

En el año 2002, se continuó con el esquema de representación 70-30%, pero en esta ocasión estableciendo sanciones como la negativa del registro de candidaturas en caso de que los partidos políticos incumplieran con estos requisitos, además de que las candidaturas de representación proporcional debían de integrarse en segmentos de tres candidaturas, cada una de distinto género.

Para el año 2007 se estableció que el porcentaje mínimo de candidaturas de un mismo género era de 40%, quedando así instituido un esquema de representación del 60-40%; además de que las listas plurinominales debían incluir necesariamente al menos dos mujeres en cada segmento de cinco candidatos. Las candidaturas de mayoría relativa no contaron con exigencia de cuotas de género con el requisito de que la definición de las candidaturas fuera como resultado de un proceso de elección democrático interno.

Como punto trascendental de esta reforma, radica el hecho de que se añadió en el artículo 78 del COFIPE la obligatoriedad de los partidos políticos de destinar al menos el 2% del gasto ordinario en actividades para la capacitación y formación del liderazgo político de las mujeres.

El periodo post electoral del año 2012 marcó un punto clave en los procesos de conformación de las candidaturas a los cargos de elección popular, pues fue a partir de la aparición de las denominadas “juanitas”, que el Consejo General del entonces IFE estableció que ningún partido político o coalición podría registrar con más de un 60% de candidatos propietarios a diputados y senadores de un mismo sexo tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.

Este acuerdo generó múltiples impugnaciones en la materia por parte de los partidos políticos, que fueron resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estas dos disposiciones relevantes en materia de igualdad de género:

La obligatoriedad de los partidos políticos de presentar como mínimo 120 candidaturas a la Cámara de Diputados y 26 candidaturas a la Cámara de Senadores con propietarios del mismo género, por el principio de mayoría relativa.

Al menos el 40% de las solicitudes de registro de candidaturas debían integrar a fórmulas completas de un mismo género, es decir, candidatura y suplencia.

Y finalmente, en el año 2014 con la Reforma Político-Electoral en la que se reformaron diversas disposiciones en la materia, es que se inscribe entre otros elementos, la paridad como principio reconocido a rango constitucional.

Hacia la paridad de género

El origen del término “paridad” proviene de la “Declaración de Atenas” del año 1992, misma que fue adoptada en la primera Cumbre Europea “Mujeres en el Poder”, que fuera celebrada en Atenas el 3 de noviembre de 1992. En este documento se afirmó que: “La infrarrepresentación de las mujeres en los puestos de decisión no permite tomar plenamente en consideración los intereses y las necesidades del conjunto de la población”, y que por ende “Una participación equilibrada de las mujeres y de los hombres en la toma de decisiones es susceptible de engendrar ideas, valores y comportamientos diferentes, que van en la dirección de un mundo más justo y más equilibrado tanto para las mujeres como para los hombres”.

Dentro de esta contextualización desde una visión europea, el planteamiento paritario no pretendía reemplazar a la democracia representativa y plural, como señala Blanca Oliva Peña, sino enriquecerla, para de esta forma hacer posible la históricamente incumplida promesa del carácter universal del principio de igualdad que ex-tiende los derechos a todas las personas sin distinción”. Al final esta propuesta de equilibrio, se traduce no sólo al ámbito de los procesos de participación y de toma de decisiones; sino al objetivo último de lograr responsabilidades compartidas en las esferas de lo público y lo privado, que en resumidas cuentas, darán efectivo cumplimiento a esa promesa sobre el carácter universal del principio de igualdad que se menciona unas líneas arriba.

Como tal, la conceptualización de la paridad parte del principio de equidad como el empleo de diversas medidas que van encaminadas a garantizar la igualdad efectiva en el ejercicio de los derechos de todas las personas. Resulta en este sentido de gran importancia en la materia que, dentro de la Plataforma de Acción de Beijing, resultado de la Cuarta Asamblea Mundial de la Mujer en el año de 1995, se estableciera como parte de los objetivos estratégicos y medidas a adoptar por los países, que para el año 2005 las mujeres alcanzaran el acceso efectivo a los niveles de toma de decisiones políticas en un 50%. Sin embargo, y como puede observarse con los datos al día de hoy, este objetivo no tuvo grandes efectos a nivel de los países. El primer país en adoptar este principio fue Francia en el año 200 con la “Ley de Parité”, hecho que representó grandes retos para su implementación, pues entre otras cosas, no se contaba con precedentes internacionales, y para seguir esta discusión conviene seguir los planteamientos de la historiadora norteamericana Joan Wallach Scott sobre el movimiento por la paridad en Francia, debido a que dentro de este proceso se contempla la sexualización del individuo como elemento clave para la inclusión de las mujeres en la esfera de lo público.

La Reforma Político-Electoral de 2014 tiene tres elementos fundamentales en materia de paridad de género. El primero consiste en la modificación al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se determina la obligatoriedad de los partidos políticos de garantizar la paridad de género en las candidaturas para el poder legislativo a nivel federal y local; el segundo que se encuentra en el artículo 232-23 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que habla sobre la integración de las listas de representación proporcional por fórmulas de propietario y suplente del mismo sexo y la alternancia entre fórmulas de distinto

sexo hasta agotar cada lista; y finalmente lo señalado en la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 3, numeral 4 que trata sobre la responsabilidad que tienen los partidos políticos de determinar y hacer públicos los criterios para garantizar la paridad de género.

Cuando hablamos de la participación de las mujeres a nivel subnacional encontramos que el grado de representación política existente contrasta en gran medida con la existente a nivel nacional, como se demuestra en lo subsecuente. En gran medida esta diferenciación implica una relación directamente proporcional con la existencia o no de mecanismos orientados al fortalecimiento de la participación de las mujeres en política bajo el principio de equidad.

Siguiendo esta línea, la evolución normativa de la cuota de género que se detalló como parte del marco teórico deja claro que estas medidas sólo han existido a nivel nacional, específicamente orientadas al poder legislativo federal y recientemente incorporadas al ámbito legislativo local que, como se verá más adelante muestra avances bastante significativos en la materia.

En este caso particular, analizamos la participación de las mujeres en las gubernaturas de cada una de las entidades federativas de México, debido a que en 38 años tan sólo 7 mujeres han logrado estar al frente de una; destacando en este caso el estado de Yucatán que ha sido gobernado en dos ocasiones por una mujer.

Sólo ha habido 7 mujeres que han encabezado el gobierno de una entidad en nuestro país; de entre las cuales una, Rosario Robles Berlanga, fungió como jefa de Gobierno interina del entonces Distrito Federal.

La evolución del porcentaje de diputadas y diputados desde el año de 1952, hasta el periodo legislativo que concluye en 2018. Misma en la que se puede observar cómo hubo una reducción considerable de la brecha de género existente en la cámara baja.

Lo anterior debido a que un periodo de 65 años la brecha de género en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión logró reducirse en un 84%, pues pasó de un 98.8% en la XLII Legislatura, a un 14.8% en la LXIII Legislatura.

Cómo se ha venido reduciendo la brecha de género de un 89.6% en el periodo transcurrido en las XLVI y XLVII Legislaturas, a un 34.4% en el periodo transcurrido en las LXII y LXIII Legislaturas de la Cámara de Senadores. Aunque en este caso, en un periodo de 53 años la brecha de género se redujo tan sólo en un 55.2%, es decir, un 28.8% menos que la reducción obtenida en el caso de la Cámara de Diputados y en menor periodo de tiempo.

Es muy interesante observar los movimientos que nos muestra esta gráfica sobre el histórico de las brechas de representación política entre hombres y mujeres en el Senado de la República, debido a que en las LII y LIII Legislaturas, esta brecha de género se vio cercana a la paridad de género.

Al indagar en las razones por las que se muestra esta disminución de la brecha, para pos-

teriormente pasar a un 3.1% en la participación de las mujeres en la LV Legislatura, resulta que estos movimientos en la distribución porcentual de senadoras y senadores de la República se debe a que la conformación de Senado de la República se vio modificada, ya que inicialmente estaba integrada por 58 miembros (XLIV a XLIX Legislaturas), posteriormente por 64 (L a LVI Legislatura) y finalmente por 128 (de la LVII Legislatura a la actualidad) integrantes como hasta ahora lo hace. Aunado a ello, no es sino hasta el año de 1997 (LVII Legislatura) que se incorpora el principio de representación plurinominal al Senado de la República. El punto clave en ello, es que a pesar de que aumentara proporcionalmente la integración del Senado de la República, nunca hubo un aumento proporcional en la participación de las mujeres en este órgano legislativo.

El promedio nacional de la brecha de género en los congresos locales es de 14.80%, mismo que es igual al de la brecha existente en la actual legislatura de la cámara baja, hecho que resulta interesante analizar para evaluar la correlación que pueda existir entre ambos fenómenos.

La distribución porcentual existente en los congresos locales a nivel nacional, con una media nacional del 42.6% de mujeres que son diputadas locales.

En el caso de las presidencias municipales a nivel nacional puede observarse claramente la enorme brecha de desigualdad aún imperante en la que se cuenta con una media nacional de 81.20%, como puede apreciarse en la Gráfica 4 con la diferencia existente entre el porcentaje de mujeres (9.4%) y el porcentaje de hombres (90.6%) que están al frente de una presidencia municipal.

La participación política de las mujeres a nivel municipal deja mucho que desear, especialmente cuando se observan las cifras por entidad federativa de nuestro país, pues existen 3 estados en los que la presencia de las mujeres es nula, mientras que en 16 estados la distribución porcentual de los hombres es superior al 90%. En este sentido, vale la pena hacer la labor de recopilación histórica de los datos de la participación política de las mujeres en el ámbito municipal desde el año 1938 en que se elige a la primera presidenta municipal en nuestro país, para poder hacer un análisis de la evolución que ha tenido la brecha de género.

De acuerdo con los datos del año 2012 de INEG, la media nacional de la brecha de género en regidurías de los gobiernos municipales es de 34.4%, una cifra que resulta de la diferencia entre el 67.2% de regidores y el 32.8% de regidoras. En este sentido puede apreciarse que se tiene una cifra mucho más cercana al principio de paridad, aunque en este caso también convendría analizar el histórico de datos para valorar el proceso de evolución de la brecha de género en el caso de las regidurías en todo el país.

En el caso de los datos desglosados a nivel nacional (véase la Gráfica 5.1), vale la pena poner una especial atención en el estado de Oaxaca y en la Ciudad de México, en el primer caso por ser el estado de la república con el menor porcentaje de participación de las mujeres en las regidurías, y si regresamos a la gráfica 4.1 de este estudio, resulta que el porcentaje de participación de las mujeres a nivel municipal es prácticamente nulo, además de tener una fuerte correlación con

el fenómeno de la violencia política de género pues debe recordarse que este estado la mayoría de los municipios operan electoralmente bajo el amplio paraguas legal de los usos y costumbres.

En el caso de la Ciudad de México no se cuenta con datos de las regidurías pues no existe tal esquema dentro de la estructura de gobierno actual; sin embargo, habrá que poner especial atención en cómo se da cumplimiento al esquema de paridad en este sentido.

En el caso de los síndicos, la media nacional de la brecha de género es de un 57.80%, una cifra aún desproporcionada en cuanto a participación de las mujeres en este nivel de gobierno, pues estas cuentan con el 21.1%, mientras que los hombres tienen una participación del 78.9%.

Con base en la Gráfica 6.1, llaman la atención las cifras de los estados de San Luis Potosí, Sonora y Zacatecas por ser porcentualmente igual o mayores al 50% y de manera muy especial, vale la pena analizar el caso de Coahuila de Zaragoza, pues de acuerdo con la información publicada por el INEGI, en este estado las mujeres participan como síndicos en un 91.8%.

Conclusión

De acuerdo con la información analizada, puede observarse que en el caso de la participación política de las mujeres en el nivel subnacional aún existe un techo de cristal que no se ha podido superar pues el promedio en los distintos niveles (presidencias municipales, regidurías y síndicos) aún se encuentra muy por debajo del 50%, aunque se aprecia al mismo tiempo en el caso de las diputaciones locales, en un análisis desagregado de las estadísticas, que existen estados de la república en los que la integración de los congresos locales llega a ser paritaria e inclusive superior al 50% de participación de las mujeres.

En este entendido resulta de gran interés realizar un análisis posterior sobre cuáles son las principales razones u obstáculos que generan este techo de cristal que limita la participación de las mujeres en el ámbito municipal; para de este modo poder generar algunas recomendaciones para impulsar y fortalecer dicha participación a partir de diferentes estrategias.

Cuando nos salimos un poco más del cuadro, se puede apreciar el panorama nacional en el que ciertamente puede observarse la disminución histórica que ha tenido la brecha de género tanto en la Cámara de Diputados, como en la Cámara de Senadores. En este caso en particular, la cámara baja es la que más se acerca en cuanto a una integración paritaria, mientras que en la cámara alta el avance se ha visto mucho más lento y en un periodo de tiempo mucho más reducido.

Si se habla sobre un análisis desagregado de los datos estadísticos por partido político nos encontraremos con el histórico de datos y el porcentaje de brecha de género existente a la hora de hablar de mujeres en cargos de elección popular a nivel nacional y subnacional. Sin embargo, en este histórico de datos para valorar qué tanto se impulsa la participación de las mujeres en los niveles nacional y subnacional, convendría explorar el análisis de datos de candidatas por partido político, por proceso electoral, así como realizar un cruce estadístico de estos datos con la propor-

ción de distritos catalogados como ganadores y perdedores para tener una valoración mucho más completa del panorama.



Es fundamental dejar en claro que el elemento esencial que nos marca esta barrera en la representación política de las mujeres y sobre todo de esa disparidad existente entre el ámbito nacional y subnacional es la existencia de acciones afirmativas. Ello se puede comprobar con los datos sobre la integración de los congresos locales, pues el salto en cuanto a participación de las mujeres en este ámbito se da con la aplicación de las cuotas de género en los congresos locales.

Conviene realizar un análisis a fondo sobre las implicaciones que tendrá la implementación del principio de paridad en el proceso electoral del 2018, pues este proceso de incursión de las mujeres en la política ha traído consigo diversos episodios de violencia contra las mujeres en razón de género. Con lo que el proceso electoral 2017-2018 deberá arrojar información muy valiosa en esta materia para llevar a cabo medidas y acciones que permitan garantizar el ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres en nuestro país.

Ello tomando en consideración la existencia de los diversos protocolos para atender la violencia política contra las mujeres que existen actualmente, como lo es la edición 2017 presentada por el INE, el Inmujeres, la Fepade, la Fevimtra, la Ceav, el Tepjf, la Conavim y la Segob; así como los protocolos existentes al interior de los partidos políticos como lo son el del PAN y el del PRD.

El Estado Actual de la Equidad de Género en México

Alejandra Isibasi Pauchin¹

La emancipación femenina en México

México no ha sido ajeno al proceso de globalización y desmantelamiento del Estado de Bienestar, como ha ocurrido en gran parte del resto del mundo. Es a este proceso al que algunos autores se refieren como “segunda modernidad”, “modernidad líquida” o modernidad tardía, y viene dándose desde los años ochenta, primero en los países desarrollados y después en los países en vías de desarrollo. Aunque las reformas estructurales que lo caracterizan se llevaron a cabo durante los noventa en México, es posible rastrear las iniciativas todas en este sentido desde muy temprano en los años ochenta también.

Ahora bien, la principal característica de la segunda modernidad, desde el punto de vista sociológico, es la que menos ha sido discutida fuera de esta disciplina: la *individualización* o, como prefiere llamarla Beck, el “individualismo institucionalizado” (Beck, 2003). La tesis sobre la individualización, según Scott Lash, no versa tanto sobre la “extensividad” de lo global como sobre la “intensividad” del individuo (idem, prefacio Scott Lash, 2003); y problematiza el devenir individual en la era global. Para Zygmunt Bauman por ejemplo, en una sociedad funcionalmente diferenciada, como la actual, la determinación del estatus social se sustituye por la autodeterminación “compulsiva y obligatoria” del individuo (idem, prefacio Bauman, 2003). Según este autor, la “identidad” humana se ha convertido en una tarea de la cual el individuo es responsable, así como de sus consecuencias. Tener una “vida propia” ha dejado de ser una elección y se ha convertido en el destino impuesto a los individuos.



1 Isibasi Pauchin, Alejandra. El estado actual de la equidad de género en México. Documento de Trabajo No. 467. PAN, enero del 2013. Págs. 30

La década de los noventa, por otro lado, significó también la *democratización* de la vida política del país. El proyecto globalizador implica, en efecto, la institucionalización de la democracia en los sistemas políticos: un mercado global requiere idealmente de un sistema político global que lo promueva. Pero en México, además, la transición a la democracia es un proceso que puede rastrear hasta los finales de los años setenta y que combinó un paulatino y creciente hartazgo ciudadano con la forzada apertura del partido hegemónico hacia las fuerzas políticas opositoras. No discutiremos en el presente estudio las implicaciones y resultados de la transición a la democracia en México -eso es el objeto de otros trabajos, ya publicados y discutidos ampliamente- además que restaría espacio y profundidad a nuestro propio tema. Sin embargo, nos ha parecido importante señalarlo como parte esencial de la segunda modernidad que aquí describimos.

El proyecto democratizador, por otra parte, desde la tesis de la individualización (emancipación), tiene también implicaciones importantes. Para Zygmunt Bauman, el individuo no puede cumplir con su tarea de construirse (no puede transformarse en individuo *de facto*, o sea “aquel que controla los recursos indispensables de una genuina autodeterminación”) sin primero convertirse en un ciudadano. Las mujeres mexicanas no han quedado fuera de estos procesos de incorporación al mercado global y de ciudadanización, todo lo contrario. Ellas han sido parte importante, según Orlandina de Oliveira y Marina Ariza, en las transformaciones macroestructurales y familiares de la actualidad: “Al unísono de la reestructuración productiva y de la creciente globalización, ha tenido lugar la ampliación del proceso de terciarización económica, que coloca sin titubeos a algunos países de la región (México, Argentina y Uruguay, entre otros) del lado de las economías de servicios.

“(...) la mayor terciarización ha estado acompañada de cierta polarización de la fuerza de trabajo, es decir, se han creado empleos “protegidos” (en la industria y en los servicios financieros, por ejemplo), por un lado, y “no protegidos” o muy precarios (con bajos salarios, sin prestaciones laborales y poca estabilidad) en micro establecimientos de producción o prestación de servicios, por el otro. En virtud de que los servicios tradicionalmente han generado ocupaciones típicamente femeninas (maestras, secretarias, recepcionistas, meseras, y enfermeras, entre otras), la mayor terciarización de la economía ha supuesto la apertura de oportunidades laborales para la población femenina, acentuando la creciente presencia de las mujeres en los mercados de trabajo.

“Además de la terciarización, el apuntalamiento de las industrias maquiladoras, como parte del actual replanteamiento del esquema de crecimiento económico, es otro de los procesos que ha contribuido de manera decisiva a la elevación del nivel de participación económica femenina”.

Es claro entonces que los propios procesos macroestructurales de las últimas décadas son los que han puesto a las mujeres en el mercado laboral y los que han generado hacia ellas las expectativas de participación económica y política, al menos en tanto que trabajadoras extradomésticas (fuera del hogar) y votantes.

Si a esto agregamos además las transformaciones de carácter cultural, es decir, la influencia de los movimientos feministas en el mundo entero y la exposición cada vez más intensiva a distintos modelos de feminidad mediante los medios masivos de comunicación, la entrada también

masiva de las mujeres a la educación superior y la urbanización acelerada de las últimas décadas, tenemos entonces que las expectativas sobre el rol de la mujer han cambiado, y se centran menos en la sola maternidad. Sin embargo, como señalan Oliveira y Ariza, “las transformaciones (culturales) descritas sólo pueden tomarse como indicativas del sentido previsible de los cambios culturales, pues distan mucho de constituir todavía valores generalizados”.

Además de las transformaciones estructurales, como se mencionó en la Introducción, desde el año de 1974 el Estado Mexicano se ha esforzado por reconocer la igualdad jurídica entre hombres y mujeres con la reforma que realizó al artículo 4° Constitucional y, a partir de 1975, año en que se celebró la Primera Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, y se estableció el Decenio de la Mujer, México se unió a los esfuerzos mundiales por reconocer, defender y garantizar los derechos de la mujer. En 1980 se creó el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo y desde entonces el Estado ha suscrito varios acuerdos y tratados internacionales en favor de las mujeres y de la equidad de género, entre otros, la Convención Internacional para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, en 1981, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Belem Do Pará) en 1994.

Sin embargo, no fue sino hasta el 12 de enero de 2001, fecha en que se publicó la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, y que se creó el Instituto Nacional de las Mujeres, Inmujeres, que se hizo posible una real instrumentalización de las políticas en favor de la equidad de género. En agosto de 2006 fue publicada la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y en febrero del año siguiente, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (DOF - 1 feb 2007). A partir de esa fecha y en los siguientes dos años se aprobaron las leyes estatales para una vida libre de violencia para las mujeres. El estado de Guanajuato fue el último en aprobar dicha ley, en 2010.

Actualmente también opera el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad).

La situación actual de las mujeres en México.

En esta sección se presentan algunos datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2011 y los resultados de las estadísticas generadas por el Sistema de Indicadores de Género del Inmujeres, Mujeres y Hombres 2011.

Población. La población mexicana en 2010, según el Censo de ese mismo año es de 112,336,538 millones de personas, de las que 51.1% son mujeres (57,481,307 millones). La tasa global de fecundidad es de 2.39 hijos por mujer en el nivel nacional, aunque al desglosarse la información por tamaño de población se observa que en poblaciones con menos de 2500 habitantes la tasa de fecundidad sube a 3 hijos aproximadamente. También, al desglosarse la información por edades se observa que 8% de las madres en México tienen entre 12 y 19 años, un porcentaje que llega a aumentar hasta 12% en poblados menores de 2500 habitantes. Esto significa que la maternidad adolescente es un fenómeno más rural que urbano, aunque se da en ambos espacios

en alrededor de 10%.

Migración. Casi 5% (4.94%) del total de la población mexicana mayor de cinco años de edad emigra hacia otra entidad u otro país (principalmente los Estados Unidos). En general emigran tantos hombres como mujeres, en porcentajes muy similares, salvo en el caso de la migración a Estados Unidos en la que la mayoría de los migrantes son hombres (alrededor de 70%), sólo 30% de las mujeres que emigran de su lugar de origen se va a este país. La migración a otros países tiene causas diferentes, en general es por motivos profesionales y/o académicos; en estos casos emigran tantos hombres como mujeres.

Situación conyugal. Entre la población total mayor de 12 años de edad, hay más hombres casados y en unión libre (56.4%) que mujeres (53.6%). Esto se refleja en la tendencia opuesta en personas solteras, viudas o separadas-divorciadas: 43.2% son hombres y 46.2% son mujeres. En otras palabras, hay más mujeres solas que hombres en México.

Hogares. Si ahora se observan los hogares jefaturados por sólo mujeres, estos alcanzan casi un cuarto (24.56%) del total de hogares mexicanos. De los casi 30 millones de hogares en nuestro país (28,159,373 hogares), casi siete millones (6,916,206) son jefaturados por una mujer. 16.4% de estos hogares cuya jefa es una mujer son hogares unipersonales, es decir, la mujer vive sola. Esto contrasta mucho con los hogares unipersonales cuyo jefe es un hombre, que sólo alcanzan 6.3%. En otras palabras, hay muchos más hogares de mujeres solas que de hombres solos, y la mayoría (más de la mitad) son de mujeres mayores de 60 años. Por otro lado, se observa que son más los hogares jefaturados por una mujer los que albergan a adultos mayores que los que son jefaturados por un hombre. 36.2% de los hogares llevados por una mujer albergan a uno o varios adultos mayores, en contraste con sólo 22.8% de los hogares con adultos mayores jefaturados por un hombre. En otras palabras, las mujeres hospedan a sus parientes mayores con mayor facilidad que los hombres.

Educación. El promedio de escolaridad en años de la población mexicana ha crecido en los últimos veinte años. La población que tiene entre 15 y 29 años de edad tiene casi 10 años de escolaridad (9.7. los hombres y 10 las mujeres), mientras que quienes tienen entre 30 y 59 años de edad alcanzan apenas los nueve años de escolaridad (9 los hombres y 8.5 las mujeres); y quienes son mayores de 60 años de edad alcanzan apenas los cinco años de escolaridad (5 los hombres y 4.2 las mujeres). Este es un logro considerable para la población en su conjunto, no sólo el aumento en años de escolaridad, de manera que actualmente mexicanos y mexicanas cuentan con primaria y secundaria completas en promedio, sino el hecho que el acceso a la educación básica y superior se ha vuelto realmente equitativo, prácticamente idéntico (aunque el acceso a la educación superior, tanto para hombres como mujeres es aún de sólo 20% aproximadamente). Esto no fue así hace algunas décadas, y se refleja en las tasas de analfabetismo: en las personas mayores de 60 años el analfabetismo es muy alto, de 20 en los hombres y, más grave aún, de 30 en las mujeres.

Salud. Casi 70% de la población mexicana tiene acceso a algún servicio de salud, público o

privado (62.7% los hombres y 66.3% las mujeres). 35.2% de los hombres y 32.2% de las mujeres permanece sin cobertura alguna en salud. Sin embargo, el efecto de las políticas en salud es notorio e, igual que en la educación, se nota el impacto que ha tenido el Estado mexicano en materia de salud. Por ejemplo, la diferencia de 2% entre derechohabientes hombres y mujeres del IMSS (48.8% de hombres y 46.4% de mujeres) se ve compensada por el 2% mayor de mujeres cubiertas por el Seguro Popular o Nueva Generación (35.1% de hombres y 37.1% de mujeres). Por otro lado, sólo 2.9% de hombres y 2.6% de mujeres tiene derecho a un seguro privado de salud (como prestación laboral, suponemos). Pero, si se observa el uso de los servicios, vemos cómo un tercio de la población usa el IMSS, un tercio recurre a los servicios de salud pública (SSA, Seguro Popular) y un tercio más (aún sin ser derechohabiente, por prestación laboral) recurre a los servicios privados de salud. En el caso de la salud, hombres y mujeres se comportan muy equitativamente.

Trabajo. Una revisión muy somera de algunos indicadores de empleo y ocupación (porque el tema laboral en sí mismo exige espacio y tiempos que exceden la presente investigación) arrojan evidencias de cierta desventaja de las mujeres en el terreno laboral. Como vimos más arriba, no sólo se trata de menor acceso a la seguridad social como tal (empleo precario) y la necesidad de cotizar en el seguro popular o ser beneficiaria de Oportunidades (o de recurrir a servicios privados que pueden resultar en gastos catastróficos de salud), sino que la mujer mexicana, cuando se observa el promedio de horas de trabajo a la semana, trabaja alrededor de cinco horas más que el hombre (46.7 hrs contra 41.8 hrs del hombre). Esta diferencia en las horas de trabajo permanece independientemente de la edad, los niveles de escolaridad, la situación conyugal. Al observarse la tasa de participación en trabajo no remunerado, la diferencia entre hombres y mujeres se acentúa notoriamente. Mientras que 26.3% de los hombres participan en el trabajo no remunerado, 61.8% de las mujeres lo hacen, a nivel nacional. Esta tendencia no se modifica ni con la edad ni el nivel de escolaridad, aunque quienes tienen un nivel de secundaria o más reducen esta brecha de diez puntos porcentuales aproximadamente. En cuanto a la situación conyugal sí se observa una notable diferencia entre la población casada y en unión libre de la soltera o separada. La participación en el trabajo no remunerado de los hombres casados o en unión libre es aún menor que el promedio.

En cuanto al trabajo remunerado, la situación se voltea completamente y la tasa de participación de los hombres en el trabajo remunerado es de 70 a 30 de las mujeres, sobre todo cuando estos son mayores de 60 años o cuando tienen familia (casados o divorciados). El promedio de horas trabajadas por ellos es de 46hrs, contra 38hrs de las mujeres.

Si esta diferencia en el tipo de empleo y su remuneración no se refleja en el acceso a la seguridad social con tanta claridad es porque los porcentajes de la población económicamente activa que cotiza en seguridad social han evolucionado y actualmente cotizan igualmente hombres y mujeres (es decir, las prestaciones se dan equitativamente, cuando se dan), actualmente 32.9% de la PEA masculina cotiza y 34.3% de la PEA femenina también.

Violencia. Finalmente, una revisión, también muy somera, de los indicadores de violencia arrojan un panorama aún más difícil para las mujeres mexicanas. Resalta inmediatamente la rela-

ción entre las mujeres que fueron violentadas en su familia de origen y que son violentadas ahora por su pareja. También es notoria la relación entre las mujeres que son violentadas por su pareja y que a su vez ejercen violencia sobre sus hijos. En todos los casos estamos hablando de violencia física. En México, del total de las mujeres mayores de quince años de edad (31,797,240 mujeres) 28.47% (9,053,399) son o han sido víctimas de violencia por su pareja en los últimos doce meses. Casi 30%. De este grupo de víctimas de violencia de pareja, 56.87% tuvo incidentes de violencia directa hacia ellas en su familia de origen, en el pasado, y 48.94% dice haber vivido en una familia con incidentes de violencia, aunque no sufrió de violencia directamente infligida hacia ella. De igual manera, del total de mujeres violentadas por su pareja, 38.59% reporta tener incidentes de violencia de ella hacia sus hijos mientras que 30.98% dice no ser violenta contra sus hijos a pesar de sufrir violencia de pareja.

Así, las mujeres que padecieron de violencia física (no sexual) en su familia de origen son las que más padecen de violencia de pareja en la actualidad. También, las mujeres que más padecen de violencia de pareja son las que más ejercen violencia física sobre los hijos. Un estudio más a profundidad, sobre los tipos de violencia, las edades en las que más se da, el nivel de educación, etc., es necesario para entender la violencia doméstica. Baste aquí señalar la relación entre mujeres violentadas y la perpetuación de la violencia en su vida -sea mediante una pareja violenta, o mediante el maltrato a los hijos, o ambos.

Conclusiones

La revisión de algunos de los principales indicadores de inclusión social (acceso a la salud, a la educación, la seguridad social, el empleo) y de género (fecundidad, violencia de pareja, violencia hacia los hijos) nos han permitido delinear un perfil más preciso de la situación actual de la mujer mexicana.

Ésta ha logrado un acceso equitativo a la salud y a la educación, y no son logros menores, a la vez que se ha incorporado al mercado laboral con prácticamente el mismo tiempo de trabajo que los hombres aunque en condiciones de precariedad mayores (menor seguridad social, y más horas de trabajo, sobre todo no remunerado). Los aspectos que de esta revisión se constituyen en una señal de alarma, desde la perspectiva de género, son los relacionados con el ámbito laboral, la violencia doméstica y la maternidad adolescente. Estos son los tres aspectos que habrán de revisarse más puntualmente en siguientes investigaciones para combatir efectivamente la iniquidad. Y estos son los tres puntos que se supusieron en las hipótesis como posibles fuentes de contradicciones en materia de equidad de género y de los esfuerzos realizados en favor de ésta.

Sin embargo, no se debe entender estos aspectos como simples fracasos de la política de equidad de género. Discutíamos en la segunda sección de la presente investigación sobre las consecuencias e implicaciones de la segunda modernidad o modernidad tardía; de cómo la emancipación misma es un programa de la modernidad y de cómo probablemente la inclusión desfavorable de las mujeres al mercado laboral, la violencia doméstica o el ejercicio de una sexualidad prematura sean el reflejo de la forma compleja en que se expresa este fenómeno (la emancipación).

En efecto, el hecho que México participe de los efectos de la segunda modernidad (globalización, democratización), y de lo que ha implicado en el nivel individual (emancipación, individualización), no anula en ningún caso las diferencias pre-existentes entre los sectores sociales, al contrario, las ha reafirmado. Esto significa evidentemente que la experiencia del libre mercado, por ejemplo, no ha sido la misma para un productor agrícola independiente que para un empresario del sector primario, una cooperativa o un campesino no propietario de la tierra que trabaja. Así también, la jefatura femenina de un hogar -un fenómeno relativamente reciente y creciente en México- implica diversos escenarios y no describe la misma situación en cada caso.

“Se trata de una categoría heterogénea que engloba situaciones muy diversas: madres solteras o separadas, mujeres viudas de más edad y jóvenes solteras con elevada escolaridad”.

Y cada uno de estos grupos se verá afectado por los procesos emancipatorios de la modernidad de manera distinta. Es decir, los procesos de individualización, y el hecho que ahora se deba hacer frente individualmente a procesos sistémicos contradictorios, no han planteado los mismos dilemas existenciales a hombres que a mujeres, a padres de familia, personas solas, ricos y pobres. Aunque el concepto de *clase*, según Beck, reste importancia a la creciente desigualdad debido a la cuasi-inexistencia de vínculos colectivos; las diferencias de clase, en México, subsisten y se profundizan. Y aunque estas diferencias en efecto ya no pasen por el filtro de la conciencia de clase, se expresan en formas distintas en la esfera de las representaciones sociales (la familia, el matrimonio, el trabajo, etc.) según el grupo social que se observe.



En el caso de la familia, por ejemplo, el proceso de emancipación (individualización) que ha significado la equidad de género para las mujeres no se ha vivido de igual manera en los distintos estratos sociales; y mientras que para las clases medias y altas éste se ha traducido en una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones familiares y en una distribución más igualitaria de las labores domésticas, en los sectores populares se ha traducido en mayor opresión y violencia hacia las mujeres: “El control de recursos económicos puede traer una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones familiares y una distribución más igualitaria de las labores domésticas, sobre todo en las clases medias y altas. En los sectores populares, cuando las cónyuges reciben ingresos similares o superiores, el varón puede sentir amenazado su papel de proveedor principal, su autoridad en la familia y su masculinidad; situación que con frecuencia desencadena una mayor opresión y violencia hacia las mujeres, como ocurre en las familias donde las mujeres casadas son en realidad las jefas económicas”.

Así, cada uno de estos aspectos problemáticos de la inequidad de género -la maternidad adolescente, la violencia doméstica, la inclusión desfavorable en el mercado laboral- deben ser estudiados desde esta perspectiva de la desigualdad de clase también, y no sólo como un fracaso del enfoque de género, porque en muchos casos no lo es. Los ejes de diferenciación social, los de clase -como decíamos- pero también los de raza, de etnia, de escolaridad, de edad, son los que resultan transversales al enfoque de género, y los que resultan también definitorios a la hora de evaluar los resultados de las políticas de equidad de género.

En los siguientes trabajos, los que conciernan estos aspectos problemáticos que hemos enumerado, deberán tomarse en cuenta estos ejes de diferenciación para entenderse a quiénes en realidad afecta y porqué la inequidad de género, y si ésta es, en última instancia, la causa primera del problema como podría creerse al principio.

Equidad de Género en la Inserción Laboral en México

Armando Pizarro Morales¹

La perspectiva de género ha sido introducida al cuerpo de estudio de las ciencias sociales en los últimos años, con mayor fuerza a partir de la década de los 80 y 90, reconociendo al género como una categoría social, en la cual se establecen las desigualdades entre hombres y mujeres aceptando que las diferencias no son solo biológicas, sino también de atributos, conocimientos y capacidades entre mujeres y hombres.

Todas las sociedades han fomentado y estructurado sus vidas y su cultura en torno a la diferencia sexual. Esta diferencia de género se interpreta como un elemento fundamental que marcará el papel que desarrollarán las personas en su entorno social. Se piensa, que, si las funciones biológicas son tan dispares, las demás características (psicológicas y socioculturales) también lo habrán de ser.

Según Marta Lamas (1999), el término género comienza a circular en las ciencias sociales y en el discurso feminista con un significado propio y como una acepción específica (distinta de la caracterización tradicional que hacía referencia a tipo o especie) a partir de los años setenta. No obstante, sólo a fines de los ochenta y comienzos de los noventa el concepto adquiere consistencia y comienza a tener impacto en América Latina. Entonces las intelectuales feministas logran instalar en la academia y las políticas públicas la denominada perspectiva de género.



1 Pizarro Morales, Armando. Equidad de género en la inserción laboral en México. Documento de trabajo No. 572. PAN. Octubre del 2014. Págs. 40

En 1955 John Money⁷ propuso el término papel de género para describir el conjunto de conductas atribuidas a las mujeres y los varones, pero ha sido Robert Stoller⁸ quien estableció más claramente la diferencia conceptual entre sexo y género. Los sistemas de género se entienden como los conjuntos de prácticas, símbolos, representaciones, normas y valores sociales que las sociedades elaboran a partir de la diferencia sexual anatómico-fisiológica y que dan sentido a las relaciones entre personas sexuadas.

La sexualidad es un elemento de la cultura ligada a la personalidad, no solamente en sus aspectos reproductivos y placenteros sino en la identidad de género como autoconciencia del sujeto y sentimiento de pertenencia a uno u otro sexo. Nacemos seres sexuados con un sexo biológico determinado y nos hacemos sexuales con una identidad de género específica. Posterior a estos dos postulados básicos de la diferenciación entre sexo y género se encuentran otras teorías que ayudan a la explicación de la identidad sexual como lo son: La teoría del psicoanálisis, aprendizaje social, cognoscitivo y teoría del esquema sexual. Siendo el componente común que, en la diferencia sexual, no solo participan factores biológicos, sino que además existen otros elementos por los cuales los individuos son susceptibles a desarrollar otro tipo de habilidades y comportamientos a través del aprendizaje, la identificación de ciertos elementos presentes en su entorno que desarrollarán tanto en mujeres y hombres un auto concepto de sí mismo y cuál sería su lugar dentro de la sociedad.

La generalización de esta categoría se atribuye a su utilidad práctica y analítica que fue adquiriendo en la descripción y explicación de la desigualdad entre mujeres y hombres. A partir de esta distinción entre género (construcción social) y el sexo (biológico), comenzó a generalizarse el uso del concepto género, para explicar tanto nuevos aspectos de la desigualdad social como muchas situaciones de discriminación, basadas en las creencias sociales respecto al deber ser de mujeres y hombres.

Sin embargo, cabe aclarar que hablar de equidad e igualdad de género, no implica precisamente lo mismo, siendo la equidad “el trato imparcial entre mujeres y hombres, de acuerdo a sus necesidades respectivas, ya sea con un trato equitativo o con uno diferenciado pero que se considera equivalente en lo que se refiere a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las posibilidades”, mientras la igualdad de género implica “una situación en la que mujeres y hombres tienen las mismas posibilidades, u oportunidades en la vida, de acceder a recursos y bienes valiosos desde el punto de vista social, y de controlarlos.” En palabras de Valcárcel (1993) «la igualdad es ética y la equidad es política».

Por lo tanto, se llega a una clara distinción entre lo que es el sexo y el género. El sexo corresponde a un hecho biológico, producto de la diferenciación sexual de la especie humana, que son denominados por la biología y la medicina. A la significación social que se hace de los mismos se la denomina género. Por lo tanto, las diferencias anatómicas y fisiológicas entre hombres y mujeres que derivan de este proceso, pueden y deben distinguirse de las atribuciones que la sociedad establece para cada uno de los sexos individualmente constituidos.

Como resultado de estas ideas y creencias, construidas socialmente, que han contribuido a asignar a las mujeres y los hombres distintos roles en el ámbito de las actividades sociales, que en el caso de este estudio se centran en las referentes al mercado laboral, en donde se ha dado un modelo de desigualdad, que ha sido fuertemente fortalecido por los movimientos de globalización, y la perspectiva de género, que poco a poco se fueron convirtiendo en un tema que economistas empezaron a abordar, si bien se tienen trabajos con perspectiva de género desde los años treinta, estos eran pocos y muy aislados, por ejemplo el análisis de las brechas salariales que han existido entre mujeres y hombres así como, el análisis del tiempo destinado al trabajo doméstico.

La economía neoclásica fue la pionera en trabajos orientados a explicar las razones de la mayor participación de la fuerza de trabajo femenina en el mercado, autores como E.Y. Edgeworth, A.C. Pigou, J.R. Hicks y otros economistas trataron de explicar el porqué de este fenómeno, siendo quizás los más reconocidos Jacob Mincer y Gary Becker por sus trabajos en la teoría del capital humano⁹ especialmente en el área de la microeconomía, los trabajos de Gary Becker fueron aplicados a temas de discriminación de género, la utilización de la teoría del capital humano para analizar las diferencias de género en los niveles de educación, investigaciones sobre ingreso y diferenciales de salarios, capacitación laboral para hombres y mujeres y los determinantes del desempleo por género. Sin embargo, se necesitaba mucho más que modelos que fueron considerados como rígidos por carecer de elementos no económicos.

Como resultado de estas ideas y creencias, construidas socialmente, que han contribuido a asignar a las mujeres y los hombres distintos roles en el ámbito de las actividades sociales, que en el caso de este estudio se centran en las referentes al mercado laboral, en donde se ha dado un modelo de desigualdad, que ha sido fuertemente fortalecido por los movimientos de globalización, y la perspectiva de género, que poco a poco se fueron convirtiendo en un tema que economistas empezaron a abordar, si bien se tienen trabajos con perspectiva de género desde los años treinta, estos eran pocos y muy aislados, por ejemplo el análisis de las brechas salariales que han existido entre mujeres y hombres así como, el análisis del tiempo destinado al trabajo doméstico.

La economía neoclásica fue la pionera en trabajos orientados a explicar las razones de la mayor participación de la fuerza de trabajo femenina en el mercado, autores como E.Y. Edgeworth, A.C. Pigou, J.R. Hicks y otros economistas trataron de explicar el porqué de este fenómeno, siendo quizás los más reconocidos Jacob Mincer y Gary Becker por sus trabajos en la teoría del capital humano⁹ especialmente en el área de la microeconomía, los trabajos de Gary Becker fueron aplicados a temas de discriminación de género, la utilización de la teoría del capital humano para analizar las diferencias de género en los niveles de educación, investigaciones sobre ingreso y diferenciales de salarios, capacitación laboral para hombres y mujeres y los determinantes del desempleo por género. Sin embargo, se necesitaba mucho más que modelos que fueron considerados como rígidos por carecer de elementos no económicos.

Paralelamente a estos estudios surge un enfoque alternativo de análisis, con una metodología de carácter institucional o marxista, en ellos se resaltaba la tendencia sistémica del capita-

lismo y las fuerzas del mercado a generar jerarquías sociales y desigualdades de clase, además de que representaba un enfoque multidisciplinario y tomaba en cuenta aspectos de tipo social y de desigualdad. Este se aplicó también a otras situaciones como en el caso del papel de las mujeres rurales, del trabajo doméstico o como trabajadoras inmigrantes.

Estos cuestionamientos conllevaron a la realización de nuevos estudios con diferentes perspectivas, surge la economía del matrimonio y las elecciones relacionadas con la oferta laboral, decisiones sobre el número de hijos deseados y las tasas de fecundidad. Siendo el centro de estudio las dinámicas del mercado, la creciente participación de las mujeres en la actividad económica, su menor acceso al trabajo remunerado el enfrentar la discriminación salarial, además de sobrellevar una mayor carga del trabajo doméstico, teniendo como principal característica una marcada división sexual, es decir, un reparto en las funciones de mujeres y hombres que refuerza los roles de género y limita su desempeño.

Las teorías que explican la segregación ocupacional entre sexos se pueden clasificar en tres grandes categorías: teoría neoclásica del capital humano, teorías de la segmentación de los mercados de trabajo y teorías no económicas o feministas (Maté, Nava y Rodríguez, 1999). En primer lugar, la teoría del capital humano señalada con anterioridad hace hincapié en las diferencias sistemáticas en cuanto al capital humano que acumulan las mujeres y los hombres para comprender la segregación ocupacional entre sexos y la menor remuneración de las mujeres.

Siendo quizás el principal factor, la maternidad, las actividades domésticas realizadas principalmente por mujeres, que en este caso les imposibilita invertir tiempo en su educación, y por ende incorporarse al mercado como capital humano, en un trabajo remunerado de calidad además de que deben sobrellevar las preferencias de los empresarios a la hora de contratar trabajadores.

Becker (1971) explica la división de ocupaciones desde el lado de la demanda a partir de la inclinación de los empresarios a discriminar. Los empresarios, como otros muchos individuos, pueden tener prejuicios respecto a ciertos trabajadores que se diferencian por características visibles como la raza, la minusvalidez, la edad o el sexo; debido a ese prejuicio los empresarios soportarán un gasto si contratan a una persona del colectivo discriminado.

Entonces, los empresarios, actuando racionalmente, contratarán menos personas de ese colectivo. Reiterando que para el empresario le es poco conveniente contratar al sexo femenino por considerarla demasiado costosa ya que en dado caso que la trabajadora resultara embarazada, el empresario además de que prescindiría de sus servicios por el tiempo de duración del embarazo, este debería cubrir su sueldo durante dicho periodo.

En segundo lugar, las teorías de la segmentación de los mercados de trabajo mantienen que la segregación ocupacional y las diferencias salariales observadas entre distintos grupos de trabajadores pueden reflejar aspectos no competitivos del mercado de trabajo. Presuponen que este mercado está segmentado de cierta manera y que, aunque cada parte del mercado funcione de acuerdo a la lógica de la teoría neoclásica, es difícil para los trabajadores pasar de una a otra.

Por último, las teorías feministas se centran en factores ajenos al mercado de trabajo y en la influencia de comportamientos no económicos para tratar de explicar la división de ocupaciones por sexo. La idea básica de estas teorías es que la situación de desventaja que tienen las mujeres en el mercado de trabajo es un fiel reflejo del lugar subordinado que la sociedad y la familia les asigna. Las teorías feministas hacen hincapié en que los estereotipos comunes y dominantes en la sociedad sobre las mujeres y sus presuntas habilidades se plasman exactamente en el mercado laboral y explican la división en ocupaciones femeninas y masculinas.

Resumiendo “Se habla de segregación laboral cuando existe una clara distinción entre los sectores de actividad y los puestos de trabajo ocupados por los hombres y por las mujeres, de manera que aparecen como dos colectivos de trabajo, independientes y separados”.

Existen dos tipos de segregación, catalogadas como segregación horizontal, que se define como la tendencia a que las mujeres se concentren en un número relativamente pequeño de ocupaciones y se encuentran total o parcialmente ausentes de las demás. De acuerdo a Burin (2008) aquellas mujeres que se revelaban tradicionalmente en el desempeño de la maternidad y del trabajo, y por lo tanto más adheridas a las formas convencionales del ejercicio de esos roles, se encontraban con el llamado “suelo pegajoso”¹⁰ del que era muy difícil despegarse. La segregación horizontal se presenta cuando la concentración de mujeres se produce en los niveles de ocupación de menor estatus. En pocas palabras, la promoción o ascenso de las mujeres les es más difícil y laboriosa que la de los hombres, concluyendo que la jerarquía profesional sigue siendo de dominio masculino

La diferencia más importante entre las dos es que, mientras en la segregación vertical se observa claramente que el sexo femenino es obstaculizado en el sistema jerárquico, impidiendo que las mujeres alcancen puestos de mayor importancia, concentrándose así en actividades de menor estatus dando lugar a los denominados trabajos de cuello rosa, donde se han concentrado las trabajadoras femeninas, mientras que la segregación vertical, o también conocido como los casos de techos de cristal¹², las posibilidades de la mujer de acceder a puestos elevados en la jerarquía sigue siendo muy modestas para la mayoría de las mujeres.

La segregación laboral no favorece bajo ninguna circunstancia a las mujeres. Para ellas, incorporarse a la vida económica es un hecho condicionado por factores asociados a su rol en cuanto a su género, marcado por pautas sociales y culturales, que les impide acceder a un trabajo remunerado, no obstante que además deben cumplir con los deberes familiares, o bien, a obligarse a ejercer su carrera profesional de manera interrumpida o aceptar empleos de menor calidad. Las responsabilidades familiares, entonces, llegan a convertirse en barreras para su participación equitativa en el trabajo remunerado, pues su inserción sucede de forma restringida y en condiciones de desventaja.

Desarrollar acciones desde el ámbito público dirigidas a mejorar la vida de mujeres y hombres debe partir, primordialmente, de una visión que considere que su situación actual puede cambiar y que no está determinada de forma natural. Esta visión es la perspectiva de género, una

herramienta que explica y fundamenta que las diferencias entre mujeres y hombres se dan no por su determinación biológica, sino por las distinciones culturales asignadas a cada sexo.

El clima de reconocimiento internacional de la relación entre mujer y desarrollo, que imperó en los setenta, contribuyó a que las mujeres fueran planteadas desde entonces, como una integración al desarrollo. Idea que surge como parte de la estrategia internacional de la Organización de las Naciones Unidas que demandaban el reconocimiento de la contribución femenina en la esfera del trabajo productivo y promoviendo explícitamente que las mujeres fueran la constante en la política pública.

Las brechas de desigualdad que separan a las mujeres de los hombres pueden prevenirse y eliminarse a través de políticas públicas¹³ que incorporen la perspectiva de género y garanticen la igualdad de oportunidades, a la vez que promuevan transformaciones estructurales y culturales.

Por ejemplo, México ha establecido una cantidad importante de políticas públicas en materia de equidad para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, eliminar todo tipo de violencia ejercida hacia las mujeres y alcanzar un cambio cultural de la forma de concebir a la mujer mexicana.

Si bien, la elaboración e inclusión de políticas con perspectiva de género han tenido importantes avances en México en las últimas décadas, resultando en una importante mejora en las condiciones generales de vida de la mujer mexicana, dicha participación se ha dado mediante un proceso de encasillamiento, en el cual las mujeres se les ha relegado ser objeto mas no sujeto de las políticas públicas, refiriéndose a que las mayor parte de las estrategias del gobierno han sido cubrir únicamente las necesidades básicas, y la preocupación por las problemáticas derivadas de la pobreza, siendo su incorporación al desarrollo y el mercado laboral una alternativo para superar las crisis.

Sin embargo, las cuestiones de igualdad y equidad no han sido transformadas, al no considerarse las relaciones de género vigentes, existentes entre su posición en las estructuras económicas, en pocas palabras no se han creado las condiciones para retar y transformar las desigualdades de género.

La incorporación de las mujeres al mercado de trabajo si una real valoración de su contribución en la producción y reproducción social, y sin una redefinición de la división del trabajo doméstico ha propiciado su ubicación laboral en los sectores menos modernos y más desventajosos de la economía, dirigir la acción pública a la incorporación de las mujeres al mercado laboral no es suficiente para romper los llamados techos de cristal ni de despegar a la mujer de los llamados pisos pegajosos.

En México, las mujeres han logrado avanzar en el terreno laboral y en la toma de decisiones en el hogar. El mercado laboral femenino es más dinámico que el de los hombres y suelen ser las que captan más rápidamente las vacantes. Lo anterior puede verse en el aumento de la tasa de participación de las mujeres en el empleo y en la tasa de crecimiento del trabajo femenino. Sin em-

bargo, la caída pronunciada de esta tasa en 2013 se explica por el debilitamiento del PIB.

Ahora bien, la tasa de desempleo de mujeres y hombres tuvo un incremento en el periodo del 2000 al 2012, observándose que la brecha entre mujer y hombre se ha acortado. A pesar del crecimiento del empleo femenino, el ingreso por hora de la población que participa en el trabajo remunerado en todos los niveles de escolaridad muestra que las mujeres tienen un menor ingreso respecto al de los hombres.

A pesar de la incorporación masiva de las mujeres a la fuerza de trabajo las tareas domésticas y el cuidado de las personas siguen considerándose mayormente asunto privado y en consecuencia, esta actividad continua estando a cargo de las familias y dentro de estas recae en las mujeres.

La desigualdad que enfrentan las mujeres en el mundo laboral es reflejo y consecuencia de su menor acceso al poder en todas sus expresiones: político, económico y social. La igualdad de género es parte de los principios democráticos y es considerada un objetivo en su mismo y un requisito para la profundización de la democracia.

Para generar impactos positivos sobre el sistema de género y alcanzar los objetivos de creación de empleos de calidad y la autonomía económica de las mujeres es necesaria una estrecha coordinación entre las políticas sociales y económicas. El objetivo final es producir fases convenientes de crecimiento económico con empleo y protección social, junto con la eliminación de la pobreza.

Como se puede advertir, en México han dado importantes avances respecto a la creación de condiciones para la atención de necesidades, demandas e intereses de mujeres y hombres, así como la introducción de una perspectiva de género en la política pública que ha colocado la búsqueda de la igualdad de las mujeres como un asunto central en las políticas de desarrollo. Como resultado de lo anterior, se han creado y adaptado normas nacionales e internacionales, así como de acuerdos gubernamentales en diferentes instancias sobre la no discriminación y la promoción de la igualdad de género.

Conclusiones

El empleo es la principal herramienta a través de la cual las mujeres pueden alcanzar la autonomía económica, esto es, la capacidad de generar y disponer de ingresos propios, de activos y bienes de consumo.

Abordar la situación que enfrentan las mujeres en el empleo requiere afectar los sistemas estructurales en los que se funda la desigualdad. La desigual distribución del tiempo que hombres y mujeres destinan al trabajo no remunerado condiciona su bienestar y determina la forma como ambos se insertan en el mercado de trabajo. Para las mujeres, establece barreras que mantienen a muchas al margen de las oportunidades de empleo e ingresos, limita sus opciones ocupacionales y su participación en espacios de representación.

Por lo que es necesario abatir las desigualdades que viven las mujeres en el empleo en el contexto de los diversos sistemas de discriminación que se superponen y actúan entre sí. La diversidad de situaciones en que las mujeres trabajan (relaciones laborales y contractuales) se suma a su origen social y a sus características relacionadas con la etnia y la raza y otros factores que se transforman en barreras infranqueables para acceder a mejores condiciones de empleo.

Otra condicionante estructural está dada por la estructura productiva, que enfrenta serias limitaciones para generar el número necesario de puestos de trabajo, pero especialmente de trabajo decente. Nuestro país está muy abierto al exterior, dependemos en gran medida de la exportación de petróleo con poco valor agregado donde se concentra la mano de obra masculina, o de la exportación de productos manufacturados con bajos salarios donde hay mayor presencia de mano de obra femenina.

Ante una fuerte población femenina en búsqueda de empleo, las empresas pueden darse el lujo de manejar el salario que mejor les convenga, ya que siempre habrá alguien que trabaje por menos. En el mismo sector, se tiene situaciones de discriminación por edad, incluso cuestiones físicas.

En resumen, a pesar de los avances alcanzados en las últimas décadas, el mercado de trabajo parece haberse estancado junto con el avance hacia la igualdad de género. La participación femenina en la fuerza laboral, se ha mantenido por debajo de la participación masculina; las mujeres realizan la mayor parte de los trabajos no remunerados y, cuando tienen un empleo remunerado, su salario es de baja calidad y observan significativas diferencias de ingresos frente a los varones. Las distorsiones y la discriminación en el mercado laboral limitan las opciones de las mujeres para conseguir un empleo remunerado y la representación femenina en altos cargos sigue siendo baja.

Los retos del crecimiento, la creación de empleo y la inclusión están estrechamente relacionados. Si bien el crecimiento y la estabilidad son necesarios para ofrecer a las mujeres las oportunidades que necesitan, la participación de la mujer en el mercado de trabajo también es parte de la fórmula que nos permitirá alcanzar el crecimiento y la estabilidad. El ofrecer mejores oportunidades para las mujeres significa un importante desarrollo económico.

El empleo a tiempo parcial se ha convertido en la puerta de entrada de las mujeres al mercado laboral cuando su oferta de mano de obra está limitada por la responsabilidad de los familiares. Al facilitar la transición del empleo a tiempo parcial al empleo de jornada completa se podría contribuir a mitigar un menor nivel de remuneración y de prestaciones y a contrarrestar la limitación de las oportunidades de avance profesional que se derivan del empleo a tiempo parcial.

La aceptación social de las mujeres en el mercado laboral y en cargos de alto nivel contribuye a una mayor participación femenina en el trabajo formal y en la actividad empresarial. Las políticas que promueven las oportunidades económicas de las mujeres guardan una correlación positiva con el éxito económico de las mujeres, y que mediante estrategias de comunicación dirigidas es posible contrarrestar los prejuicios y los estereotipos. Tanto las empresas privadas como en el sec-

tor público, el liderazgo que se ejerza desde los máximos niveles en materia de género ayudará a crear oportunidades de empleo para las mujeres a través de una sólida administración de recursos humanos y las búsquedas orientadas específicamente a canalizar mujeres que puedan postularse para ocupar altos cargos.



La ampliación de oportunidades para las mujeres no se trata sólo de una cuestión de dictar normas que promuevan la igualdad, sino de promover condiciones concretas y de arraigar valores en la sociedad que enfrenten la discriminación de las mujeres pertenecientes a los distintos colectivos sociales.

Ante esto las empresas argumentan que a ellas le piden a nivel gobierno que apoyen a los trabajadores en especie, (la forma en que lo hacen es del propio sueldo del trabajador).

Finalmente, la política pública y los programas diseñados para utilizar el potencial de las mujeres, iniciada en México a fines de los setenta y presente hasta la fecha, han representado un importante avance en las condiciones de las mujeres. Sin embargo, la promoción de su participación por esta vía en México (al igual que en otros países) se ha dado mediante un proceso de encasillamiento en el cual las mujeres están presentes como objeto de política pública y no como sujeto de la misma. Al no considerarse las relaciones existentes entre su posición en las estructuras económicas, no se han creado condiciones para retar y transformar las desigualdades de género.

La política pública y los programas para que las mujeres se incorporen al mercado de trabajo, tengan un ingreso, estén mejor educadas o capacitadas no necesariamente a tenido un efecto positivo en términos de igualdad en las relaciones de género.

La Alerta de Violencia de Género como Figura de Protección de los Derechos Humanos de las Mujeres

Wendy Balcazar Pérez¹

El artículo 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece que la alerta de violencia de género contra las mujeres es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.

Como lo señala el Informe del Grupo de Trabajo conformado para Atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el estado de Baja California, la alerta se constituye como un mecanismo de actuación de las autoridades públicas que buscan cumplir con las obligaciones del Estado respecto del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, atendiendo específicamente, entre otras, a una de las violaciones más graves a este derecho: la violencia feminicida.

Esta última, es definida en la Ley como la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado, y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.



¹ Balcazar Pérez, Wendy. La alerta de violencia de género como figura de protección de los derechos humanos de las mujeres. Documento de trabajo No. 649. Septiembre del 2015. Págs. 20

El objetivo fundamental de la alerta es garantizar la seguridad de las mujeres y niñas, a partir del cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación o política pública que vulnere sus derechos humanos a través de la determinación de un conjunto de medidas que permitan a las autoridades públicas del territorio cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos de las mujeres y garantizar su pleno ejercicio.

El Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia desarrolla específicamente el alcance y funcionamiento de este mecanismo, estableciendo los casos en los que proceden las solicitudes de declaratoria de la alerta de género.

Los casos en los que proceden las solicitudes de declaratoria, se encuentran previstos en la ley:

Cuando existan delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, que perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame, o

Cuando exista un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres

La solicitud de alerta debe ser presentada a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, es decir, al Instituto Nacional de las Mujeres (en adelante, Secretaría Ejecutiva) por los organismos de derechos humanos internacionales, nacionales o de las entidades federativas, o por las organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas

Una vez presentada la solicitud, la Secretaría Ejecutiva revisará que la misma contenga los requisitos necesarios y la hará del conocimiento de la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (en adelante, Conavim).

La Conavim, en coordinación con la Secretaría Ejecutiva, resolverá sobre la admisión de la solicitud. Asimismo, la Secretaría Ejecutiva realizará las acciones necesarias para la conformación de un grupo de trabajo que se encargará de estudiar y analizar la situación que guarda el territorio sobre el que se señala que existe violación a los derechos humanos de las mujeres.

Una vez conformado el grupo de trabajo, en un término de 30 días naturales contados a partir del día en que se reúna por primera vez, este debe realizar un estudio de la situación que guarda el territorio sobre el que se solicite» la AVGM e integrar y elaborar las conclusiones correspondientes.

Del mismo modo, dicho grupo podrá solicitar a la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Conavim, que analice la posibilidad de implementar, en coordinación con las autoridades federales, locales o municipales, las medidas provisionales de seguridad o de justicia necesarias a fin de evitar que, en su caso, se continúen dando actos de violencia contra las mujeres en un

territorio determinado.

El grupo de trabajo emitirá un dictamen a partir de la información recibida sobre la implementación de las propuestas contenidas en las conclusiones del informe, el cual se remitirá a la Secretaría de Gobernación para que, a través de la Conavim, se determine si la entidad federativa implemento dichas propuestas.

Si se determina emitir la declaratoria de alerta de violencia de género, se deberá notificar con el fin de implementar las acciones preventivas, de seguridad y de justicia, para enfrentar y abatir la violencia feminicida; elaborar reportes especiales sobre la zona y el comportamiento de los indicadores de la violencia contra las mujeres; asignar los recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la contingencia de alerta de violencia de género contra las mujeres; y hacer del conocimiento público el motivo de la alerta, y la zona territorial que abarcan las medidas a implementar.

Por último, es necesario señalar que el Estado mexicano, ante la existencia de un contexto de violencia feminicida, de conformidad con el artículo 26 de la Ley General de Acceso, deberá resarcir el daño conforme a los parámetros establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos.

A pesar de la inclusión del mecanismo de la alerta de violencia de género previsto en la Ley, el proceso regulado en el marco jurídico ha impedido su implementación, lo que no ha permitido evaluar su eficacia como una figura de protección y garantía de los derechos humanos de las mujeres.

Cuando el Estado mexicano decidió crear en 2007 una Ley que contemplara la posibilidad de declarar una alerta de género se pensó en contar con una herramienta para recuperar el tejido social y evitar una mayor descomposición de éste por la violencia contra las mujeres, pero siete años después, organizaciones civiles denuncian que el gobierno federal y los estatales se han negado a emitir cualquier alerta porque la ven como un asunto político que dañará su gestión y no como una obligación para garantizar el acceso a una vida libre de violencia.

Desde que esa Ley se publicó en febrero de 2007, la sociedad civil ha presentado siete solicitudes de alerta de género. Hasta ahora, todas han sido rechazadas y solamente una —la última de Guanajuato presentada en mayo de 2013— está bajo investigación; además, organizaciones de estados como Morelos se alistan para solicitar una en su entidad.

El encargado de declarar o rechazar las alertas es el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM), integrado por las secretarías de Gobernación, de Desarrollo Social, de Educación Pública, de Salud, de Trabajo y Previsión Social; además de la Procuraduría General de la República, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Instituto Nacional de las Mujeres y las instancias de las mujeres de las 32 entidades federativas.

El análisis de las solicitudes de la declaratoria de alerta de género, y las resoluciones que,

en su mayoría, han negado su aprobación, permiten advertir que los principales obstáculos para la implementación de este mecanismo, radican en la politización de la declaratoria de alerta de género.

Los gobiernos estatales lo ven como un señalamiento y un castigo, en lugar de una herramienta que les permita hacer frente al problema.

Otro de los retos que debe enfrentar el estado mexicano, es el fracaso en la armonización de códigos penales y civiles en diversas entidades del país, así como la omisión del establecimiento de sanciones para las autoridades que sean omisas en la materia.

De igual forma, se advierte que el hecho de que el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres sea el órgano responsable de tomar la decisión de aprobar o negar la declaratoria, representa un conflicto de intereses pues una vez que las organizaciones civiles hacen la petición frente el Sistema, éste se convierte en juez y parte.



La reciente aprobación de la alerta decretada en 11 municipios del Estado de México, sin duda, alienta a continuar el debate sobre el tema y articular los esfuerzos para exigir el cumplimiento de la ley, así como de las acciones necesarias para proteger los derechos de las mujeres es una tarea pendiente.

El hecho de que, desde 2007, sean tan pocas las veces que han procedido las solicitudes para la implementación de este mecanismo, advierten que a pesar de haber un marco jurídico protector en la ley y en los tratados intencionales, la implementación continúa siendo realmente pobre.

Después de ocho años desde el logro de la creación de la figura de alerta de género, no se había implementado ni una sola vez en el país. Es por eso que la solicitud en el Estado de México representa un momento crucial, para advertir sus ventajas y limitaciones en la práctica, como una garantía eficaz de protección de los derechos de las mujeres.

Muchos países han reconocido a México la implementación de esta figura, pero no se ha puesto en marcha. Será una buena oportunidad.

Las Esferas de la Desigualdad de Género

Aida Román Gómez¹

Mireya Landero Orduña

Las demandas de los movimientos o grupos feministas se han sustentado al menos en dos principios fundamentales: la aceptación de la igualdad y de la diferencia sexual. Sin embargo, no se ha llegado a un acuerdo sobre cuál de estas dos reivindicaciones es la más conveniente para argumentar en favor de los derechos de las mujeres. Las discusiones sobre igualdad sexual siempre han privilegiado silenciosamente ese cuerpo masculino. Cuando hombres y mujeres son tratados igual, esto significa que las mujeres son tratadas como si fueran hombres; cuando hombres y mujeres son tratados de modo diferente, el hombre es la norma respecto de la cual la mujer es peculiar, carente y diferente.

A su vez, se han retomado diversos enfoques sobre la teoría de justicia con base en las diferencias de género. El debate ha oscilado entre las llamadas teorías idealizadas y las relativizadas. Las primeras se basan en una noción de justicia que va por encima de las particularidades de las personas, como el sexo, la raza y la nacionalidad, mientras las segundas se sustentan en características comunitarias, reconociendo la heterogeneidad de cada individuo.

A nadie escapa que la igualdad jurídica en la vida cotidiana dista mucho de ser una cristalización fiel del carácter universal de los principios y normas establecidos en las leyes. No podemos negar que las mujeres enfrentamos problemas de discriminación, que tenemos un acceso desigual a las oportunidades sociales y que esta situación es en gran medida una consecuencia de factores culturales instituidos socialmente. Sin embargo, ninguna de estas perspectivas resuelve las condiciones de desigualdad entre hombres y mujeres.



Creemos que la problemática femenina se podría resolver a partir del reconocimiento de

Principios de justicia de carácter universal.

La existencia de condiciones desiguales reproducidas en la esfera privada que repercuten en la participación e integración de las mujeres en la vida pública.

Ciertos derechos básicos desde los cuales se pueden establecer principios de igualdad, más allá de las diferencias de género, lo que Amartya Sen ha denominado igualdad basal, que es “la igualdad de alguna o algunas características individuales que se toman como básicas desde una particular concepción de la justicia social y la ética política.

El contexto social, económico, político y cultural de cada sociedad

Principios universales de justicia

Desde nuestra perspectiva, cualquier sistema que se considere democrático debe garantizar al menos la protección y el respeto de los derechos fundamentales (vida, libertad, igualdad y seguridad jurídica) y derechos civiles, políticos y sociales, económicos y culturales. El carácter de este reconocimiento debe ser universal, haciendo abstracción de las particularidades individuales. Todo Estado nación debe proteger y resguardar la libertad de expresión, de libre tránsito, la igualdad ante la ley e incluso proteger al individuo de posibles abusos por parte del Estado y las instituciones.

Recientemente, teóricos del liberalismo como John Rawls plantean la preponderancia del principio de libertad sobre otros. Sin embargo, proponer en el debate sobre justicia social una oposición entre libertad e igualdad parece erróneo, primero porque la diversidad de ámbitos en que puede ser evaluada la igualdad genera imprecisiones sobre su aplicabilidad y porque la igualdad está incluida en los posibles esquemas distributivos de la libertad.

En general, cuando se trata la desigualdad social se utiliza el enfoque de recursos e ingresos, dejando de lado aspectos como la participación política y la integración socio cultural. Este análisis se caracteriza por llevar a cabo comparaciones temporales con indicadores objetivos y descartar la búsqueda de elementos y circunstancias que generaron tales desigualdades.

En el caso de las desigualdades de género, el argumento que generalmente sustenta la demanda de justicia y equidad utiliza indicadores cuantitativos que comprueban las diferencias ya existentes. Lo fundamental será entonces asegurar más allá de los bienes y riquezas lo que Rawls llama bienes primarios sociales (derechos, libertades, oportunidades, ingresos y riquezas) o lo que Sen denomina “capacidades básicas”, las cuales se fundamentan en las necesidades humanas. La capacidad, según este autor, es un conjunto de vectores de funcionamiento que reflejan la libertad del individuo para llevar un tipo de vida u otro.

Así, la justicia social consiste en asegurar la igualdad de capacidades básicas de cada individuo. Desde este enfoque, hablar de igualdad supone asegurar la capacidad de funcionamiento o potencialidades que consideramos valiosos para nuestra vida, en el ejercicio pleno de libertad para cumplir con los objetivos planteados individualmente.

Esferas pública y privada

Es necesario partir del reconocimiento de otras de instituciones como la familia, la religión y ciertos núcleos sociales que han reproducido y perpetuado las diferencias de género. Si bien se puede aceptar que en algunas sociedades las mujeres son valoradas como reproductoras del círculo familiar a través del cuidado de los hijos y las labores para procurar la alimentación y el aseo del hogar, su participación en otras esferas ha sido restringido.

Problema es la desigual distribución de obligaciones y derechos entre hombres y mujeres dentro de la esfera privada, situación que impacta en ámbitos como la participación política y la incorporación al mercado laboral. En nuestro país, las condiciones que deben cumplir las mujeres para acceder al ámbito político son el tener tiempo disponible una vez cumplidas las labores dentro del hogar, una mínima formación académica y un sostén económico e infraestructura doméstica resueltos.

En cuanto a la integración de las mujeres al mercado laboral, algunos estudios han comprobado que las mujeres con baja escolaridad solo pueden acceder a trabajos marginales, actividades no calificadas y mal remuneradas. Lo que les impide lograr un mayor grado de autonomía personal y de poder en el ámbito familiar.

El debate feminista ha planteado que la vida pública ha sido orientada con una visión de género, donde los hombres han establecido las reglas de justicia e igualdad. Los argumentos utilizados postulan que la esfera pública de las mujeres está subordinada a su rol como reproductoras de la vida privada. Como afirma Victoria Camps, "la subcultura femenina, precisamente por su inferioridad con respecto a la cultura predominante, ha dado origen a una serie de valores propios y contrapuestos a los típicamente masculinos, la apariencia, la falta de agresividad o competencia, la discreción, la ternura, la receptividad.

A partir de esta diferencia de valores y por lo tanto de roles, la esfera de libertades públicas para las mujeres ha limitado las opciones para su participación, a tal grado que incluso se argumentan aptitudes de carácter y personalidad.

Igualdad basal, igualdad ¿de qué?

Establecer cualidades que permitan evaluar la igualdad es una tarea difícil: los distintos ámbitos y espacios socioculturales en los que se demanda este valor exigen la definición de la igualdad básica humana y social.

Cuando se habla de desigualdades de género, se interpreta finalmente al Estado que no ha logrado hacer efectivas las garantías ciudadanas que se fundamentan en la igualdad de todos los individuos sin distinciones de sexo, edad, raza, etc. Se reclama la pérdida de espacios literarios por parte de las mujeres para decidir en igualdad de oportunidades el proyecto de vida que valoran.

Al referirnos a la igualdad podemos considerar distintos espacios, pero esencialmente los ámbitos legales y de desarrollo social. Si las mujeres demandamos el ejercicio y respeto de nuestras garantías de igualdad, retomemos los que Adela Cortina” plantea como valores de la igualdad.

Igualdad de todos los ciudadanos frente a la ley.

Igualdad de oportunidades, en virtud de la cual las sociedades se comprometen a compensar las desigualdades naturales y sociales de nacimiento, para que todos puedan acceder a puestos de interés.

Igualdad en ciertas prestaciones sociales, universalizadas gracias al Estado social.

Se puede argumentar que estas demandas sólo involucran al ciudadano como ser social, soslayando nuevamente la esfera privada del individuo y en este caso de las mujeres. La distinción es equivocada, lo público y lo privado no son dos espacios excluyentes. Por el contrario, se contienen y alimentan constantemente.

Hablamos de la igualdad como una virtud pública, como la define Victoria Camps, las prácticas, actitudes de disposiciones coherentes con la búsqueda de la igualdad y la libertad para todos. En este sentido, las virtudes son “cualidades, modos de ser individuales, que tienen una dimensión necesariamente pública porque están dirigidas a los demás”.

Cuando se discute la desigualdad entre hombres y mujeres, nos referimos a las condiciones sociales, económicas y políticas en las que viven unos y otras, no a los roles y funciones que se han atribuido y asignado a cada sexo, pese a que estas identidades han propiciado la desigual participación de las mujeres en la vida pública de las sociedades contemporáneas.

El problema tiene raíces históricas muy profundas, la familia, la religión y en general los espacios sociales, económicos y políticos, han reproducido esquemas de diferenciación y des-

igualdad entre hombres y mujeres No obstante, consideramos que el punto de partida para revertir esta cultura es garantizar la identidad ciudadana de las mujeres enfocada a combatir las desigualdades fundamentada en la igualdad y la libertad.

Como apunta Camps “la ciudadanía es la base de la igualdad, es la que hace lícita la libertad de asociación o de elección de otras identidades A partir de la igualdad como ciudadanos, podemos llegar a ser alguien a tener una profesión, una nacionalidad, unas propiedades, unos méritos y también podemos llegar a ser lo que ya somos pero muy imperfectamente personas con pleno derecho que deciden y escogen su propia forma de vida La implicación pública, el ser sujetos de derechos, concede el derecho de la individualidad”.

Por ello, asegurar la igualdad de género nos permite hacer valer la libertad para alcanzar los objetivos sociales e individuales, compensando las desigualdades históricas heredadas. Este proceso debe ser consensado por todos, el debate feminista no tiene que incluir solo a las mujeres, los compromisos y derechos que negociemos nos involucran a todos. Además, es necesario aceptar que las sociedades no son estructuras estáticas El cambio que renueva y reproduce al grupo y sus instituciones condiciona las reglas del contrato social, lo que significa que permanentemente tenemos que revisar nuestras responsabilidades y derechos desde una visión de justicia social.

Los contextos social, económico y político

Cada individuo nace con ciertas capacidades físicas, contextos sociales, culturales económicos que determinan alternativas de vida específicas Al nacer, las posibilidades a las que podemos acceder se ven condicionadas por el entorno en el que crecemos. Aquí empieza la determinación de las desigualdades. Algunas de las identidades que asumimos no dependen de nuestra decisión personal, la religión que profesamos, la estructura familiar que nos forma, la nacionalidad, por ejemplo, están previamente establecidas.

Desde esta perspectiva, dada la multitud de combinaciones de ámbitos e identidades heredados o elegidos, pueden existir tantos proyectos de vida como individuo. Pero las sociedades se han organizado de tal forma que el Estado contemporáneo ha tratado de crear normas de convivencia mínimas para que esta pluralidad de culturas y grupos puedan convivir y garantizar el ejercicio de la libertad individual.

El Estado tiene la función primordial de garantizar y hacer valer los derechos civiles, políticos y sociales de la población, hacer valer la justicia y combatir las desigualdades que obstruyen la igualdad ciudadana fundamental y la libertad. Es decir, procurar el bienestar de la población.

Para Amartya Sen. la función esencial del Estado es procurar el desarrollo de las capaci-

dades básicas para alcanzar funcionamientos, es decir, todas las combinaciones alternativas de funcionamientos que una persona puede elegir, lo que constituirá la libertad de esa persona, sus oportunidades reales para obtener bienestar.

A pesar de las variadas condiciones en que se desenvuelve cada individuo y la pluralidad de organizaciones e instituciones sociales, la justicia, como guía del Estado, no puede ser idealizada. Compartimos las razones expuestas por Victoria Camps sobre la justicia imperfecta.

La justicia debe atender a las necesidades e intereses generales y toma cuerpo en la ley, es decir, en la uniformidad, intransigencia y el castigo. La justicia distribuye y retribuye en general, no llega a todos ni puede reparar en excesivas diferencias.

La justicia nunca es total, nunca llega a realizarse del todo. Necesita ser compensada con sentimientos de ayuda, de amistad, de colaboración de reconocimiento del otro.

Estado y las políticas públicas

Una vez que se ha retomado la perspectiva de género para elevar a la esfera pública problemas que anteriormente se consideraban privados como los de dominación y poder en el ámbito familiar, que afectan directamente a las mujeres y que han impedido su desarrollo pleno se debe discutir sobre los medios para lograr que todos los individuos (incluidas las mujeres, por supuesto) accedan al estatuto de ciudadanos. Es a través del respeto a la ciudadanía como se pueden garantizar un conjunto de derechos y de responsabilidades, así como la participación e integración de todos al conjunto de la vida social.

El Estado y los gobiernos no deben gobernar para blancos, negros, discapacitados, homosexuales, hombres o mujeres, sino para todos. Existen desigualdades, pero la solución no es crear políticas que acentúen las diferencias, sino que establezcan principios de justicia.



Las instituciones que conforman al Estado deben ser capaces de garantizar derechos civiles (libertades individuales), derechos políticos (participación en la esfera pública) y, sobre todo, derechos sociales¹ (trabajo, educación, salud y vivienda), de manera que, en el marco de la ley, tengamos los elementos indispensables para realizar el proyecto de vida que deseemos.

Luego de estas consideraciones es pertinente preguntarnos ¿por qué en un sinnúmero de países que se basan en principios democráticos de gobierno estos derechos no se han reflejado en mejores condiciones de vida para las mujeres? La respuesta no es simple, sin embargo, podemos plantear algunas líneas de reflexión.

Los regímenes democráticos han dirigido sus esfuerzos para garantizar la libre expresión y formulación de las preferencias de sus gobernados, pero no han podido lograr una efectiva capacidad de respuesta institucional, ni asegurar que todas las preferencias sean evaluadas por igual. Es cierto que el Estado no está obligado a proveer de todos aquellos bienes que los individuos consideran indispensables para obtener bienestar éstos pueden ser infinitos, no obstante, creemos que sí es su obligación establecer mínimos de justicia que permitan condiciones de igualdad, para que los ciudadanos realmente puedan tener una participación significativa en la vida social. El Estado debe dotar de los satisfactores básicos para que se realicen todos los derechos sobre los cuales se sustenta la democracia.

Política Pública con Perspectiva de Género

Tzitzlalli Medina Machuca¹

La cuestión que se plantea es cómo atender y desde qué tipo de política se debe abordar la problemática de la desigualdad. Para lo cual, se han desarrollado las llamadas “políticas de igualdad” como estrategias de intervención orientadas a corregir las desigualdades entre personas por su pertenencia a un sexo.

La primera de ellas es el enfoque de igualdad de trato. Está basada en la idea liberal de que todos somos iguales ante la ley y que la justicia es ciega, conocida también como igualdad formal. Este enfoque representó la primera gran conquista de los derechos de las mujeres y eliminó las llamadas barreras de entrada.

En la Constitución Mexicana, el artículo 4to. Constitucional establece que el varón y la mujer son iguales ante la ley. Este párrafo fue agregado a la Constitución en 1974, a propósito de la celebración de la Primera Conferencia Mundial de la mujer que se realizó el año siguiente en el país. Para no obviar la trascendencia que ha tenido la acción internacional en el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres, el Pacto de San José solicitó a los Estados elevar a rango constitucional la igualdad de derechos y libertades a todas las personas.

Sin embargo, aún y con la trascendencia que implica el reconocimiento legal, se ha podido constatar que el mero reconocimiento no otorga por sí mismo el ejercicio real de los derechos.



1 Medina Machuca, Tzitzlalli. Políticas públicas con perspectiva de género. Documento de trabajo. PAN. no. 383, diciembre del 2010. Págs. 27

Tal y como lo señala Alda Facio, tradicionalmente se han hecho las investigaciones, estudios y análisis desde la perspectiva del hombre/varón occidental, blanco, cristiano, heterosexual, sin discapacidades visibles, pero lo mismo se presentan como si no tuvieran ninguna perspectiva, como si fueran totalmente objetivos, neutrales y universalmente válidos, como si la posición que ocupan esos seres privilegiados estuviera fuera del parámetro de lo humano.

Esto sucede con el Derecho ya que éste tiene género. La presunta universalidad del derecho ha provocado un efecto perverso reafirmando las desigualdades entre hombres y mujeres. Y además no debe ser entendido como pura normatividad, hay que entender y revisar las leyes formalmente generadas, de las que se forman a través de la administración e interpretación de esas leyes y de las costumbres, tradiciones, políticas, del conocimiento y uso que le dé la gente a las leyes formalmente promulgadas o formalmente interpretadas.

Ello nos permite observar que la desigualdad sexual se manifiesta, no solamente en la generación de la norma, sino también en la procuración de la impartición de justicia, es decir, en la práctica jurídica.

Más adelante, se hará referencia a como esto mismo sucede con la no neutralidad de las Políticas Públicas.

Los estudios realizados nos indican que la desigualdad de género obedece a una multiplicidad de factores que en este enfoque no son considerados, por ejemplo, el reparto de roles y la desigual valoración entre el espacio público y privado. Esto originó que tardíamente fuera reconocida la violencia de género, aun cuando esta ocurría al interior de los hogares.

El segundo enfoque de política es el de igualdad de oportunidades. Este surge en la década de 1970 y se plantea como un complemento al enfoque anterior. Se basa en la premisa de que la igualdad legal no se traduce automáticamente en una igualdad real y que se requiere compensar una situación que de partida es desigual, por lo cual se proponen medidas diferenciadas y/o compensatorias, que permite situar a la mujer en una situación de igualdad real ante los hombres y acelerar la igualdad sustantiva.

Una de las puestas en marcha de este enfoque son las acciones afirmativas, buscando de esta manera corregir desigualdades previas en todos los ámbitos de la vida social, pública y privada. Este tipo de acciones han sido necesarias y trascendentales para visibilizar la dificultad que tiene la mujer para acceder a espacios dominados por el hombre. Por lo tanto, se logra garantizar el ingreso de las mujeres en dominios masculinizados y estos ayudan a cerrar la brecha de participación y oportunidades.

Este enfoque ha sido uno de los más estudiados en sus efectos por la relativa facilidad en la medición además de que las “cuotas de género” han sido incorporadas en la mayoría de las legislaciones electorales de los países.

Pero también ha mostrado debilidades. En primer lugar, son temporales, no modifican la orientación de la política principal ni la estructura de las instituciones, no transforman la cultura de

género dominante ya que no cuestionan las causas estructurales que subyacen y que generan desigualdad y por ende, si se retiraran, en la mayoría de los casos, regresaría la desigualdad. A la vez, si no son presentadas en una política integral sino de manera aisladas, no se entienden más que como un privilegio y generan hostilidades. Aun y con todos los inconvenientes de las políticas de igualdad de oportunidades como medios para lograr el fin de la desigualdad, el tener una masa crítica de mujeres en posiciones de poder/decisión, en espacios hasta ahora vetados, no sólo permite que las cuestiones de género tengan una mayor proporción de éxito de ser incorporadas al debate público, sino que impacta directamente en la cuestión cultural y las construcciones sociales al tener una presencia simbólica. Es así que si bien no se modifican las normas dominantes de género en las instituciones, si van introduciendo cambios a nivel simbólico y en el imaginario.

Acotar brevemente que el diseño institucional tiene mucho que ver con el éxito de las acciones afirmativas, como en el caso de las listas plurinominales que permiten asegurar previamente un porcentaje de mujeres a diferencia de los distritos uninominales o bien, el caso del programa gubernamental mexicano que otorga una beca económica superior a las niñas que a los niños para incentivar que los padres efectivamente las manden a la escuela.

El tercer enfoque de política corresponde a la transversalidad de género. En la Conferencia de Beijing se declara que superar la grave situación de desigualdad demanda el empoderamiento de las mujeres de todo el mundo, así como la exigencia de asegurar “la plena implementación de los derechos humanos de las mujeres y de las niñas como una parte inalienable, integral e indivisible de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”.

Bárbara Stiegler señala que, en el marco del debate de esta Conferencia, como una nueva estrategia para fortalecer el papel social y político de las mujeres en la agenda política de los estados, se introdujo el concepto de transversalidad –gender mainstreaming-, que “consiste en la reorganización, mejora, desarrollo y evaluación de procesos de decisión en todas las áreas políticas y de trabajo de una organización...para incorporar la perspectiva de las relaciones existentes entre los sexos en todos los procesos de decisión para que estos sean útiles a la igualdad de oportunidades.

Éste no busca la eliminación de las medidas generadas bajo los dos enfoques antes mencionados, sino lo que propone es ir más allá y articular todas las acciones en un modelo integral que verdaderamente ayude a trastocar el orden social de género y que en los procesos e impacto de las políticas desarrolladas para transformar la condición y posición de las mujeres, se analice cada acción política valorando si continúan o no reproduciendo los escenarios de la discriminación en el acceso a oportunidades, recursos y poder.

La pretensión principal es entonces que todas las acciones de políticas públicas se diseñen, ejecuten y evalúen a partir de un análisis de los efectos que tendrán sobre hombres y mujeres y de esta manera, acortar las brechas de desigualdad entre los géneros. La transversalidad de género además de que busca la incorporación sistemática del principio de equidad de género en todos los sistemas, estructuras, ciclo de políticas, programas, procesos y proyectos del estado, busca tam-

bién la coordinación intersectorial.

Aunque se utilizan en algunos textos de manera indistinta, conviene distinguir que institucionalizar es incorporar un valor u objetivo en las rutinas y normas del quehacer de una organización, pero la transversalidad pretende ir más allá porque busca “incorporar a la perspectiva de género a la corriente principal de las políticas”.

De tal forma que la institucionalización es parte de la política pública de igualdad, pero ésta pertenece sólo a una fase: la de “poner en marcha”, es decir, a la implementación. Y la transversalidad busca que en el diseño de una política se decida cuál es la que conviene más, la que es más factible políticamente, la que cuenta con más apoyo, la que verdaderamente va a ayudar a solucionar el problema de igualdad específico que se está planteando, la forma en la que se va a implementar, la obligatoriedad, la evaluación y por último el ajuste constante para llegar a los objetivos planteados en un inicio. Es así como la transversalidad de género es parte de una política pública macro y dentro de ese paraguas caben y se agrupan diversas acciones concretas, entre ellas, la institucionalización, aun cuando no sólo sea esa.

La integración de la perspectiva de género en políticas públicas conlleva detrás el estudio, el análisis, la investigación, una metodología. Un diagnóstico que permita observar el impacto diferenciado de cualquier iniciativa, sean leyes, programas y políticas y área o nivel en la vida de mujeres y hombres, lo que nos exige desagregar estadísticas por sexo. A fin de hacer un buen diagnóstico es fundamental la definición del problema y el enfoque de género debe estar en el planteamiento mismo del problema. También exige elegir lo que se va a medir, los indicadores tradicionales de pobreza y desigualdad no proporcionan la información necesaria que la perspectiva de género requiere para diagnosticar la realidad. Para lo cual se han construido indicadores específicos como el Índice de la Feminidad de la pobreza o el Índice de Desarrollo Relativo al Género. El desarrollo de instrumentos y mecanismos de gestión, incluidos los de la gestión financiera.

Se han descrito las políticas, pero ¿qué podemos entender por éstas? Tal como lo refiere Aguilar una política pública es un conjunto, (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas de modo intencional y causal, en tanto se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver un problema cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que han tenido lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía, acciones que han sido decididas por las autoridades públicas legítimas: acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles) y; que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y sociedad.

Esa definición en definitiva nos permite rescatar características trascendentales de la política pública:

Las políticas son producto de un proceso lógico y ordenado de decisiones congruentes.

Son formuladas e implementadas en espacios gubernamentales y no gubernamentales.

Están en el marco de una normatividad legal, dentro de un Estado de Derecho que permite

coerción para su cumplimiento.

Suponen la interlocución y el diálogo entre los diferentes actores de la esfera pública, para resolver lo que se define como un problema.

El ciclo de políticas públicas se ha desarrollado tradicionalmente bajo un enfoque “top-down” o arriba abajo, el cual supone que todo el proceso (identificación del problema, formación de la agenda pública, definición de objetivos, diseño y ponderación de alternativas, decisión, implementación, evaluación) este marcado por el protagonismo de los tomadores de decisiones. Pero tal vez para los fines del PEG sea más adecuado un enfoque complementario: el “bottom-up” donde se tome en cuenta la importancia que tienen los procesos administrativos y los tejidos organizacionales en que se implementan las decisiones, las cadenas de mando, los procesos burocráticos y las entramadas redes de poder.

De cualquier manera y retomando, una política pública constituye un conjunto de acciones a desarrollar a partir de la toma de decisiones en la esfera gubernamental por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas. Rabotnikoff menciona que actualmente, el gobierno sigue representando – al menos, idealmente, en un contexto institucional democrático – la encarnación de la voluntad popular, del interés público o del bien común. La presencia de los gobiernos en la definición de los problemas, en la formulación de las políticas y/o en su financiamiento, representa un atajo cognitivo – útil – si bien algo equívoco – para identificar el objeto de estudios en el “análisis de políticas”. Por lo cual la presencia del gobierno como agente de las políticas no es suficiente para que a estas las cataloguemos públicas.

En la enunciación de política pública de Aguilar, como una de las características principales se postula “la interlocución y el diálogo entre los diferentes actores de la esfera pública, para resolver lo que se define como un problema”. La pregunta aquí es que, si verdaderamente hay esa comunicación e incorporación de las opiniones y expectativas de los colectivos de mujeres, ya que las agendas gubernamentales tienden a neutralizar la carga subversiva presente en las propuestas de cualquier movimiento social.

Con la referencia anterior, es fácil deducir por qué frecuentemente el tema de género queda excluido con todos sus componentes de la agenda gubernamental o restringido a programas aislados o asistencialistas que brindan un paliativo a situaciones específicas de mujeres. Además, es necesario considerar las constantes presiones por otros actores, en muchos casos con más poder que la de las feministas. Pues si bien uno de los elementos de éxito de la política pública es un diseño institucional adecuado, no se puede soslayar el contexto social y político donde operan las instituciones.

Virginia Guzmán refiere que la necesidad de crear mecanismos de género en el Estado fue visibilizada por los movimientos feministas en la región, en diferentes contextos, pero la gran mayoría se crearon en circunstancias específicas en que hubo cambio significativo del clima político nacional, alternancia parlamentaria o de gobierno y campañas de fuerte presión por parte de grupos de mujeres.

Si se tienen como marco las coyunturas extraordinarias con aire modernizador y un diseño de política conveniente, aun así, los cambios no se mantienen tan fácilmente en las administraciones públicas y esto es así porque están condicionados por la normatividad del Estado, las concepciones y discursos simbólicos que circulan en su interior y la fuerza política que dentro y fuera del Estado sustenta la agenda de género. Así, en primer término, se está hablando de lo que se llama el régimen de género: las normas formales, los códigos y leyes que constituyen el núcleo jurídico del poder sobre la mujer en cada sociedad y en cada país, pero en segundo lugar se establece que las instituciones tienen también su propia cultura.

Otro cuestionamiento que se hace es hasta qué punto es factible que organizaciones con dificultades de desigualdad de género en su interior pueden diseñar políticas públicas con perspectiva de género. Aruna Rao menciona que es necesario que nos preguntemos por qué el cambio no se está dando, qué funciona y qué sigue. Mientras que las mujeres han alcanzado importantes logros durante la década pasada, las políticas públicas que promueven de manera efectiva el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género no se encuentran institucionalizadas en las rutinas del día a día en el Estado. Las nuevas institucionalidades de género representan un esfuerzo muy importante de aprendizaje y un cambio a nuevas rutinas, no exento de sus propias creencias y resistencias por parte de la burocracia. Por lo tanto, las instituciones tampoco son neutras al género y para comprender adecuadamente el funcionamiento de éstas, es necesario atender a las construcciones sociales que emergen de la división de género en cuanto a la división sexual de trabajo, poder, creencias y prácticas permitidas a hombres y mujeres que no se cuestionan. Como ejemplo es a todas luces visibles que en el gobierno se puede observar que las posiciones de mayor poder y decisión están casi siempre ocupadas por los hombres, mientras, las mujeres ocupan los puestos de baja jerarquía. Esto se traduce en ver la forma en cómo se conciben los problemas y se incluyen en la agenda de gobierno, así como el rediseño de la estructura de la administración pública y la realización de cambios en la cultura organizacional.

La ascendencia ideológica del gobierno en turno igualmente pesa y pesa mucho. Porque no sólo implica quienes serán los que ocupen el poder, sino el tipo de preferencia social e intereses políticos que se quieren satisfacer en su mandato. La institucionalización de la perspectiva de género desde la representación política establece que la representación es hablar en nombre de otro y defender sus intereses, caracterizado por el diálogo y la negociación. Sin embargo, deberían de mantener el compromiso político para que desde la pluralidad se impulse la justicia social.

Aguilar a este punto refiere que un proceso de representación se vuelve político no sólo por los actores que participan ni por la lógica de su relación, sino por el tipo de bienes que están en disputa (públicos), por el proceso de interlocución de gobierno sociedad que le da origen, por el marco de la legalidad que enmarca las acciones de los representantes (Estado de Derecho) así como la legitimidad de estos últimos frente a sus mandatarios.

Ahora, si bien la mayoría de los partidos políticos han incorporado el discurso de la equidad de género, sobre todo en los momentos de contienda, no es lo mismo la agenda pública donde se

discuten los problemas, a la agenda de gobierno donde se pone en marcha los mecanismos de solución. En este cambio de estafeta es donde ha surgido una profunda desilusión de las mujeres activistas y las femócratas ya que los poderes públicos deben de elaborar políticas articuladas que consideren a las mujeres sujetos de plenos derechos en todos los ámbitos de la vida social, superando las políticas centradas sólo en su “protección”. García Pinte sugiere evitar solapamientos y contradicciones, sobre todo en los procesos de gestión que pueden ser contradictorios con las políticas de igualdad, por ejemplo, con las medidas asistencialistas o de focalización para la atención de la pobreza.

Tal y como lo menciona Tarrés refiriéndose al caso de México, la mayor parte de las asociaciones civiles y organizaciones de mujeres de los Estados supusieron que por haber participado activamente para establecer este tipo de instancias (Institutos de la Mujer), ellas tendrían prioridad para administrarlas, sin considerar que la agenda de género después de Beijing ingresa al sistema político y para ser difundida y manejada por actores o actrices inesperados si se piensa desde la perspectiva del movimiento. Así, algunas se han integrado apostando a la consolidación de las instituciones donde se puede dejar sentadas las bases para instrumentar políticas públicas favorables a la mujer o programas que se les permita mantener su relación con las organizaciones civiles. Se trata de sectores que han definido lo negociable y no negociable dentro del marco ético del feminismo. Otras se han alejado de las instancias afirmando su autonomía y enfatizando la crítica cultural.

En definitiva, con las decepciones que pueda suscitar la incorporación de la problemática en la agenda gubernamental una vez ahí es necesario iniciar con la práctica de rendición de cuentas. Tal y como lo refiere el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM, la rendición de cuentas es un elemento fundamental de las políticas democráticas y de la buena gobernanza. Es así que los funcionarios que tienen atribuciones para ejercer el poder “rinden cuentas” de lo que han hecho con la confianza del público y del ingreso nacional y, por otro lado, se adoptan medidas correctivas.

Los sistemas de rendición de cuentas con sensibilidad de género requieren no sólo la participación de las mujeres, sino también una reforma institucional con el fin de que la igualdad de género sea uno de los estándares utilizados para la evaluación del desempeño de los funcionarios.

Conclusión

La perspectiva de género es un contenido, una mirada y una metodología que se deben introducir en las políticas públicas. Se enfrenta a muchos retos y no está exenta de complicaciones, sin embargo, se ofrecen algunas ideas de condiciones que favorecen su desarrollo:

Formar cuadros políticos y administrativos sensibles a la perspectiva de género. No pueden ser sólo unas pocas mujeres dentro de la administración las que estén impulsando este cambio (femócratas). Además, para este tema se requiere un cierto grado de especialización para desarrollar los indicadores y mecanismos que se acerquen de la mejor manera a este fin.

Sensibilizar a los tomadores de decisiones. La voluntad política es indispensable.

El compromiso de los servidores públicos para participar en la construcción de una cultura de equidad.

Estrategia de comunicación y sensibilización. Los asuntos de género ya no deben ser un asunto sólo de “mujeres”, porque si bien es cierto que beneficia la condición de las mujeres, también contribuye la de los hombres.

La perspectiva de género no puede estar circunscrita a programas específicos aislados. En el caso de que se designe una Secretaría, un Ministerio, o Instituto como órgano rector de las políticas de igualdad, debe contar con presupuesto suficiente, jerarquía, autonomía de gestión, capacidad de coordinación y comunicación intersecretarial.

Los cambios pueden ser planteados de manera gradual en un horizonte a mediano plazo e ir diseñando y ajustando hasta llegar a una institucionalidad clara, precisa y sencilla de ser aplicada.

Tal y como lo propone el neo institucionalismo económico, se necesitan diseñar mecanismos sencillos y efectivos de sanción al incumplimiento y de premios a la consecución.

El neo institucionalismo sociológico sugiere el cambio de rutinas.

Con el ánimo de solucionar el problema de inequidad, se puede y se deben utilizar diversos enfoques, diversas metodologías y técnicas. El diseño de políticas es fundamental.

Ser capaces de permitir la vigilancia y rendir cuentas, a este respecto, resulta vital las instancias de participación ciudadana e interlocución.

La sociedad civil debe mantener su interés por participar e influir y por ello debe seguir desarrollando competencias para el cabildeo, negociación, generación de redes y alianzas políticas.



En México se ha desenvuelto un Código de conducta institucional a favor de la equidad de mujeres y hombres con el fin de establecer una nueva cultura institucional que permita el trato justo, respetuoso y equitativo entre las personas.

El desarrollo de nuestros países exige que se diseñen políticas de respeto a los derechos de hombres y mujeres, para lograrlo, se debe promover la participación cívica y la consulta ciudadana en todas las fases de política pública, abogando por la transparencia y la rendición de cuentas. Las políticas con perspectiva de género exigen repensar las condicionantes que originan y perpetúan la discriminación desde cualquiera de los tres ámbitos: cultural, económico o social.

María Elena Álvarez indica que el reto es buscar nuevas prácticas culturales donde se gesten una forma de vivir basada en relaciones de equidad entre hombres y mujeres y estas nuevas habrán de institucionalizarse, no sólo a través de las leyes sino a través de políticas públicas que lleven planes de acción en los que participen todos.

Nos queda un gran camino por delante, pero estamos seguros que la recompensa bien valdrá la pena.

La situación desigual de las mujeres constituye un caso especial entre todas las discriminaciones sociales. En efecto, a diferencia de otros casos, no constituyen una clase social, ni un grupo específico; no son una comunidad, ni una minoría social o racial, atraviesan todos los grupos y pueblos y, en todos ellos, son una inseparable mitad. Acabar con las condiciones que han permitido su desigualdad social y política sería, después de la liberación de los esclavos, la mayor revolución emancipadora.

Un Gobierno Federal sin Perspectiva de Género

Kenia López Rabadán¹

La plataforma política del actual presidente de la República, es fruto de una campaña que duró más de 18 años. Dentro de sus constantes promesas, podíamos encontrar el fomento al crecimiento económico, el combate a la corrupción y a la pobreza, la mejora de la calidad educativa o el establecimiento de la pensión universal para adultos mayores.

Muchas de esas promesas fueron llevadas al Plan Nacional de Desarrollo (PND), del cual se desprenden una serie de “principios rectores”, entre los que encontramos: Honradez y honestidad; No al gobierno rico con pueblo pobre; Al margen de la ley, nada; por encima de la ley, nadie; Economía para el bienestar; El mercado no sustituye al Estado; Por el bien de todos, primero los pobres; No dejar a nadie atrás, no dejar a nadie fuera; No puede haber paz sin justicia; El respeto al derecho ajeno es la paz; No más migración por hambre o por violencia; Democracia significa el poder del pueblo; y Ética, libertad, confianza.

Las propuestas vertidas en el PND, bajo la supuesta idea de un nuevo proyecto de nación, contienen conceptos totalitarios alejados de la realidad y por lo tanto irrealizables, aunado a que están planteados con una absoluta ausencia de perspectiva de género.



1 Revista Bien Común. Año XXVII No. 301, abril del 2020. Págs. 5-8

El PND es el documento en el que el Gobierno federal explica cuáles son sus objetivos prioritarios durante el sexenio y cómo podemos observar de su lectura, las mujeres no somos una prioridad.

Si en la planeación nacional se ignoró la perspectiva de género, era de esperarse que en las acciones, programas y políticas públicas de la actual administración este concepto permaneciera ausente.

Ejemplo de ello es la cancelación de programas sociales bajo la justificación desde mi punto de vista inválida de que existía duplicidad y la acusación de que abundaba la corrupción.

Con el pretexto de que los recursos se entregarían directamente a las personas beneficiarias, se han cancelado programas exitosos y que impactaban directamente en las mujeres, tal y como era el relativo a las estancias infantiles, los refugios para mujeres violentadas, el Seguro Popular, la atención a pacientes con cáncer cérvico uterino, mujeres con VIH/Sida o quienes sufren alguna discapacidad. Lo anterior, ya que el esquema populista actual, poco abona a la promoción del desarrollo de las capacidades y derechos de las personas.

Afortunadamente, gracias a la lucha de muchas mujeres y a las aportaciones de legisladoras y legisladores de Acción Nacional, la transversalidad de la perspectiva de género es un hecho en el ordenamiento jurídico mexicano; sin embargo, el camino para lograr la igualdad sustantiva todavía es largo.

Perspectivas y estudios de género

Como se ha señalado, las acciones de este Gobierno carecen de perspectiva de género. Sin embargo, para poder abordar este término, primero es importante diferenciar el sexo del género. Según la Organización de las Naciones Unidas, el primero se puede definir como el grupo de características anatómicas, biológicas, físicas y fisiológicas que son determinadas por la naturaleza, mientras que el segundo son los roles impuestos por la sociedad al momento de nacer.

En consecuencia, el género es el conjunto de características sociales, que impactan en la cultura, en las políticas públicas, en las normas jurídicas, en las políticas económicas y en la psicología de la sociedad, ya que se asigna a las mujeres y hombres con distintas construcciones socioculturales, que han ido variando a lo largo de la historia de la humanidad.

En ese sentido, cuando se habla de perspectiva de género, se hace referencia a una herramienta conceptual que tiene como función primordial, la elaboración de diagnósticos, interpretaciones y políticas públicas que tienden a modificar las estructuras socioculturales de dominación del hombre sobre la mujer. Esta herramienta tiene como finalidad eliminar la discriminación contra las mujeres y los estereotipos existentes entre los géneros para lograr la igualdad sustantiva.

En nuestro país, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, define a la perspectiva de género como “la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con

base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género”.

La perspectiva de género abona a comprender de manera objetiva cuáles son los roles sociales en la vida de las mujeres y de los hombres, así como la relación que se da cuando interactúan entre sí. Cuando las políticas públicas incluyen una perspectiva de género, se redistribuyen equitativamente las actividades que realizan ambos sexos, tanto en el sector público como en el privado, situación que este Gobierno no ha fomentado.

De igual forma, los Estados que se identifican como democráticos, tienen la obligación de conocer las condiciones en las que se encuentra cada uno de sus integrantes, y a partir de ello, generar los instrumentos adecuados para fomentar el reconocimiento e inclusión de aquellos grupos que históricamente han sido relegados. Para ello, se debe incorporar el concepto de estudios de género y la perspectiva de género a la administración pública y así, fomentar una lógica de transversalidad en la que el Estado y los poderes que lo conforman, incluyan a todos sus integrantes.

Los estudios de género, al igual que la perspectiva de género, son herramientas que ayudan a identificar la desigualdad que sufren las mujeres frente a los hombres, por lo que si las autoridades mexicanas, hicieran uso de ellos, reconocerían dichas condiciones de desigualdad y establecerían políticas públicas que abonen a la igualdad y equidad de género.

Por ello, los estudios de género deben ser incluidos para la identificación y diagnóstico de los problemas, pero también, como la solución para eliminar la desigualdad.

Violencia institucionalizada

El Estado mexicano ha reconocido que en nuestro país existe un problema de violencia cometida en contra de las mujeres en razón de género. Aunado a ello, se reconoció como un entorno de violencia a las instituciones, siendo los agresores, las personas funcionarias públicas en cualquier orden de gobierno que discriminan, obstaculizan, dilatan o impiden el ejercicio o goce de algún derecho, y en el caso de nuestro país, la violencia institucionalizada se está convirtiendo en una acción consuetudinaria.

Las cifras son claras y alarmantes, de acuerdo con cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en enero de 2020 se registraron un total de 73 feminicidios. Por su parte, en 2019 a nivel nacional- se registraron un total de 1,010 feminicidios y 913 en 2018.

El problema es que el Gobierno actual, más allá de reconocer el grave problema de violencia contra las mujeres que se vive en nuestro país -que es imposible de ocultar- es en sí mismo un violentador de los derechos de las mujeres mexicanas y un propiciador de la violencia en razón de género.

Por un lado, tenemos la impunidad en la violencia doméstica, sexual, económica, social, cultural y, en el rango más elevado de violencia, el feminicidio y, por el otro la violencia institucional

materializada, por ejemplo, en la cancelación de programas que apoyaban directamente a las mujeres, como el Programa de Estancias Infantiles el cual fue concebido, diseñado e implementado por los gobiernos del PAN. Dicho programa contaba con un total de 9,354 estancias instaladas en 1,283 municipios, de los cuales, 41 están en alto grado de marginación y, en el último informe de 2018, se reportó un total de 302,596 mujeres trabajadoras beneficiarias.

La alternativa que decidió implementar el Gobierno actual, que es la entrega directa de los recursos a las madres y padres de familia implica que las mujeres que contaban con un lugar seguro para sus hijos e hijas mientras desempeñaban alguna función productiva, hoy no cuentan con ese beneficio.

Una de las razones primordiales del “deber ser” del Estado, es la de administrar el recurso público en función de las necesidades sociales, desde nuestro instituto político siempre hemos pugnado para que esa administración se realice en función del bien común de las y los mexicanos, con la convicción de que la persona humana es y debe ser el centro del actuar del Estado y de toda acción política.

Las decisiones tomadas por la actual administración claramente se contraponen a nuestra doctrina, a los principios de solidaridad y subsidiariedad y, por supuesto, no cumplen con el principio de progresividad establecido en nuestra Carta Magna y mucho menos con las obligaciones establecida en las Convenciones internacionales en la materia.

Es claro que las medidas populistas impulsadas por el actual Presidente de México tienen un enfoque electorero. Es un modelo que no es nuevo, el mismo que implemento en la jefatura de gobierno de la Ciudad de México a principios de siglo y que le ha dado resultados en función de las cuotas, grupos de poder y manipulación de las personas más necesitadas a partir de lucrar con las necesidades generadas, precisamente, por la mala administración de los recursos públicos.

Desprecio hacia las mujeres

A todo lo anterior se suma un claro desprecio hacia las mujeres desde la autodenominada “cuarta transformación”, lo que resulta lógico, ya que si el titular del Ejecutivo federal violenta, desde su propio lenguaje y políticas públicas, a las mujeres, es claro que los servidores públicos inferiores lo van a hacer. A manera de ejemplos encontramos los siguientes:

Marzo 2020. Presidente de la República: “¿Cómo nos confunden? Ni me di cuenta, ni tenía en mente que el lunes era lo del día 9 del paro que se promueve del movimiento feminista, por eso dije que iban a empezar a distribuir los boletos”.

Febrero 2020. Presidente de la República: “A las feministas les pido, con todo respeto, que no nos pinten las puertas, las paredes, que estamos trabajando para que no haya feminicidios, que no somos simuladores y que no esperen que nosotros actuemos como represores”.

Enero 2020. Titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: “La chef ganaba como una jefa de departamento y no como una cocinera”.

Septiembre 2019. Subdelegado del ISSSTE Michoacán: “Aparte de atender a este señor con hemodiálisis, tenemos que atender a toda su familia, y hay que atender a la primera piruja, la segunda piruja, la tercera, la cuarta y hasta la quinta”.

Octubre 2019. Diputado federal por el PT: “Me comentan que hay una diputada que fue senadora y que está vinculada a este tema y es más bocona que la chingada, no sé si sea cierto o no, pero en Tlaxcala siguen los problemas. Pasen elementos para ponerle una chinga la próxima vez que abra la boca”.



Septiembre 2019. Subdelegado del ISSSTE Michoacán: “Me amenazó con llevarme 15 mil personas a tomar la delegación si no le daba una base porque había conocido una ‘nalguita’ nueva, son palabras de él, no mías”.

Marzo 2018. Representante del candidato presidencial y hoy Secretaría de la Función Pública: “Nosotros queremos mujeres científicas, empresarias, líderes, no mujeres que ganen menos, no tortilleras, no personas que estén ganando siempre menos”.

Estas declaraciones, como las decisiones contrarias a la transversalidad de la promoción, protección, defensa y fomento de los derechos de las mujeres son absolutamente inadmisibles, ya que el Estado tiene la obligación de erradicar cualquier forma de violencia en contra de las mujeres.

Por lo anterior, puedo afirmar que el presidente de la República y el movimiento que encabeza, se caracteriza entre otras muchas cosas negativas por un desprecio total y absoluto hacia las mujeres, hacia sus problemas, sus necesidades y la crisis de violencia en su contra.

