



Análisis jurídico para la rendición de cuentas transversal, que incluya una propuesta de reforma reglamentaria y de comunicación interna

Análisis jurídico para la rendición de cuentas transversal

05/08/2014



Contenido

I.	Introducción	4
II.	Análisis jurídico	8
1.	Ámbito Internacional	9
1.1.	Declaración Universal de Derechos Humanos del Hombre.....	9
1.2	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	10
1.3	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	12
1.4	Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	15
1.5	Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.	16
1.6	Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer	16
2.	Ámbito interamericano	25
2.1	Convención Americana sobre derechos humanos.....	25
2.2	Convención Interamericana sobre concesión de los derechos civiles a la mujer	26
2.3	Convención Interamericana sobre concesión de los derechos políticos a la mujer	26
2.4	Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. “Convención de Belém do Pará”	26
3.	Ámbito nacional.....	28
3.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	28
3.2	Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres	32
3.3	Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia ..	34
3.4	Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.....	36
3.5	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	36
3.6	Ley General de Partidos Políticos.....	39
3.7	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.	41
3.8	Ley General en Materia de Delitos Electorales.....	42
3.9	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	42
3.10	Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2014..	44
3.11	Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación	46



EPADEQ

4. Normas reglamentarias de los recursos de los partidos políticos	46
4.1 Reglamento de Fiscalización	47
4.2 Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos	51
4.3 Manual de Contabilidad del Sistema de rendición de cuentas del gasto programado.....	52
4.4 Lineamientos para la elaboración del programa anual de trabajo del gasto programado.....	53
5 Instrumentos programáticos que prescriben acciones en torno a la cuestión	55
5.1 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	55
5.2 Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD 2013-2018)	56
5.3 Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018.	57
6. Resoluciones aprobadas a partir de la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing en 1995, así como de las conferencias posteriores, a fin de ubicar las recomendaciones a los gobiernos relativas a la incorporación de la perspectiva de género a la función de fiscalización en general, y de los recursos ejercidos por los partidos políticos en particular..	60
6.1 Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer. Nairobi 1985.....	60
6.2 Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres, Naciones Unidas, Beijing, 1995.....	62
6.3 Declaración de Objetivos	62
6.4 Plataforma de Acción de Beijing.....	63
6.5 Conferencia de Nueva York, Beijing + 5: “Mujeres 2000: igualdad de género, desarrollo y paz en el siglo XXI”, Nueva York, 2000.....	66
6.6 Revisión de Beijing: Beijing + 10, 2005.....	70
6.7 Revisión de Beijing: Beijing + 15	72
6.8 Declaración del Milenio y Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). 75	
6.9 Conferencia Regional de la Mujer en América Latina y el Caribe, Quito, 2007.....	75
6.10 Cumbres de Presidentes y Jefes de Estado de las Américas.....	77
7. Resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relevantes en materia de género	78
A. Jurisprudencia 29/2013.....	79
B. Jurisprudencia 16/2012.....	80
C. Tesis XVI/2009.....	81
D. Tesis XLI/2013	82



EPADEQ

E. Tesis IX/2014	82
III. Referencias	84



EPADEQ

I. Introducción

Han transcurrido poco más de 60 años desde que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 17 de octubre de 1953, el decreto en el que se anunciaba que las mujeres mexicanas tendrían derecho a votar y ser votadas para cargos de elección popular. El 3 de julio de 1955 fue la primera vez que en México las mujeres emitieron su voto en unas elecciones federales con el fin de integrar la XLIII Legislatura del Congreso de la Unión. Lograr ese derecho fue el resultado de una larga lucha para el reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres, esencial para la democracia.

El ejercicio de la ciudadanía es base fundamental de la igualdad y la no discriminación, en razón de que, a través de los sistemas electorales, se otorga un peso idéntico a cada ciudadano y ciudadana en la designación de quienes habrán de tomar las decisiones que afectarán a todos/as. (Rodríguez, J. 1996). Michelangelo Bovero abunda respecto a los rasgos igualitarios esenciales de la democracia:

“a) la democracia consiste en la atribución a cada cabeza de un voto, es decir, de una cuota igual [...] de participación en el proceso de decisión política; b) esta atribución igualitaria se justifica basándose en el reconocimiento de que [...] los juicios, las opiniones y las orientaciones políticas de todos los individuos considerados [...] tienen igual dignidad; c) [...] las eventuales diferencias de clase social no influyen en la capacidad de juicio o de deliberación, es decir, sobre la dignidad política de los individuos [...] Ésta no es únicamente la cláusula fundamental de la democracia (idea) moderna; es el fundamento o el presupuesto indispensable del concepto mismo de democracia.” (Bovero, M. 2006. p. 26.)

En las últimas décadas se han dado importantes avances en materia legislativa en favor de la igualdad entre hombres y mujeres; no obstante, y a pesar de su importancia, no se ha avanzado al mismo ritmo e intensidad a favor de la igualdad en el terreno de la democracia política, donde si bien el número de



EPADEQ

legisladoras ha aumentado consistentemente al paso de los años recientes,¹ en otros espacios de representación y de toma de decisiones, como el de las gubernaturas estatales donde el número de mujeres que ha ejercido ese cargo es ínfimo.²

Es importante comprender que no basta con la igualdad formal, ésta debe materializarse. La base de la democracia es la igualdad de derechos, por lo que los partidos políticos deben sentar las bases para dar pleno acceso de las mujeres al poder, resultando indispensable el uso de recursos efectivos que garanticen remontar la desigualdad existente.

Actualmente se reconoce que las mujeres se enfrentan a lo que se ha denominado “techo de cristal”, que consiste en la existencia de barreras u obstáculos que impiden el pleno ejercicio de sus derechos, pese a la existencia de condiciones formales de igualdad. Gloria Young, Directora del Instituto para la Consolidación de la Democracia afirma con relación a los procesos de elección de mujeres, que los costos previos a las campañas generales representan una difícil realidad en los países de América Latina, dados los costos que representa una nominación para ellas, los cuales deben considerar desde cuestiones de “asuntos domésticos en el hogar mientras dure el proceso de campaña, el reconocimiento de su nombre en su distrito electoral, trasladarse de un lugar a otro, [...] promoción en los medios de comunicación, hasta el mismo proceso de creación del electorado.” (Young, Gloria, “El financiamiento electoral para las mujeres”: Un estudio de caso en América

¹ La Cámara de Senadores de LXII Legislatura está conformada por 65.6% de hombres y 34.4% de mujeres. INE. (2012). “Cámara de Senadoras/es de la LXII Legislatura, por sexo, conformación actual”. http://genero.ife.org.mx/legislativo_sen.html#senadoLXII-2013-actual. (consultado el 9 de agosto de 2014). Por su parte, la Cámara de Senadores está conformada por el 63% de hombres y el 37% de mujeres. INE. (2012). “Cámara de Diputadas/os de la LXII Legislatura, por sexo, conformación actual”, http://genero.ife.org.mx/legislativo_dip.html#diputadosLXII-2013-actual. (Consultado el 9 de agosto de 2014). Sólo 10 años atrás, antes de la instauración de las denominadas “cuotas de género”, la proporción de Diputadas era del 16% y la de Senadoras 18%.

² Sólo 6 mujeres han sido gobernadoras en México: Griselda Álvarez Ponce de León (Colima), Beatriz Paredes Rangel (Tlaxcala), Dulce María Sauri Riancho (Yucatán), Rosario Robles Berlanga (Jefa de Gobierno del Distrito Federal), Amalia García Medina (Zacatecas) e Ivonne Ortega Pacheco (Yucatán). Actualmente no hay ninguna mujer gobernadora.



EPADEQ

Latina. Mundo Electoral, Año 6, No. 16, Enero 2013, Recuperado de <http://www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=1008>)

Por otra parte, resulta indispensable dejar en claro cuál es la naturaleza jurídica de los partidos políticos en México. Fue en 1977 cuando estos se constitucionalizan y definen en el artículo 41 de la Carta Magna como “entidades de interés público”. En aquel entonces, el presidente José López Portillo en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma política que proponía modificar varios artículos constitucionales, señaló:

“Imbricados en la estructura del Estado como cuerpos intermedios de la sociedad que coadyuvan a integrar la representación nacional y la formación del poder público, el Ejecutivo Federal a mi cargo estima conveniente adicionar el artículo 41 para que en ese precepto quede fijada la naturaleza de los partidos políticos y el papel decisivo que desempeñan en el presente y en el futuro de nuestro desarrollo institucional...” (Paoli, Francisco, 2011. p. 295).

Desde entonces, los partidos políticos se han incorporado plenamente en la operación diaria y en las decisiones cruciales del Estado, siendo una parte central para su funcionamiento. (Peschard, Mariscal, 2007, p. 7). De acuerdo con el artículo 41 Constitucional, las principales funciones de los partidos políticos son: [i] la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática; [ii] la contribución a la integración de la representación nacional, y [iii] como organizaciones de ciudadanos/as, el posibilitar el acceso de éstos/as al ejercicio del poder público. (Silva, Juan Carlos, Nuevas reglas: La ruta institucional de las obligaciones de transparencia, Instituto Nacional Electoral, consultado el 21 de agosto de 2014, http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/CDD/CDD-EventosForosAcademicos/EventosForos-2009/Mesa1_Juan_Carlos_Silva_Adaya.pdf)

De modo que el carácter de interés público que en la norma constitucional se reconoció a los partidos políticos, obliga al Estado a asegurar las condiciones para su desarrollo y de propiciar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana. José



EPADEQ

Francisco Paoli, haciendo referencia a José Woldenberg, quien afirma que los partidos políticos son articuladores modernos de muchas relaciones cruciales dentro del Estado y dentro de la sociedad civil, considera que estos “pueden ser definidos como órganos híbridos que realizan tanto funciones como instituciones estatales como otra que más bien se ubican en la sociedad civil” (Paoli, F. et. al. 2011. p. 298.). Dada esta naturaleza de los partidos políticos, resulta fácil comprender que los compromisos adquiridos en el ámbito internacional por el Estado Mexicano, inciden directamente en la actuación de aquéllos, haciéndose corresponsables del cumplimiento de los mismos.

Partiendo de este encuadre relativo al papel de los partidos políticos en nuestro país, a continuación se hace una revisión exhaustiva del marco normativo internacional y nacional del ámbito de actuación de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos³ en el marco del Instituto Nacional Electoral (INE) y la cuestión de género, no sin antes advertir, como lo hace Ana Isabel García Quesada en su documento a través del cual ofrece el “estado del arte” respecto a la información disponible sobre género y financiación de partidos políticos y sus campañas en Latinoamérica, que en virtud de que no existen normas específicas sobre financiamiento y, más específicamente fiscalización con perspectiva de género, en lo relativo al examen de los aspectos normativos, suelen haber diferencias, no siempre explícitas, entre la norma escrita y la práctica, por lo que puede suceder que la norma en cuestión no diga nada específicamente en materia de género, pero que de un análisis más profundo pueden identificarse algunas actividades en las que, interpretativamente, deben aplicarse dichos criterios. (García Quesada, Ana I., “Financiamiento político y perspectiva de género”, Instituto Federal Electoral. Fecha de consulta: 31 de Julio de 2014. http://genero.ife.org.mx/docs_marco/38_FinanciamientoPoliticoyPerspectivaGenero.pdf)

³ Refiriéndose a las acciones de monitoreo, control y auditoría de gasto de los recursos que ejercen los partidos políticos, las cuales realiza la Unidad de Fiscalización del INE; no contempla pues, las acciones de reporte de gasto realizado por los entes fiscalizados, es decir, los partidos políticos.



EPADEQ

En ese sentido, en primer término se revisan los distintos instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos, tanto del sistema de Naciones Unidas como del Interamericano, que al ser firmados por nuestro país y en virtud de los artículos 1º y 133 constitucionales, son norma de ley vigente.

Enseguida se revisa todo el marco legal de nuestro país vinculado a la materia de la fiscalización y a la perspectiva de género. En ese sentido se revisan las leyes para la igualdad entre mujeres y hombres, la relativa al acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, las leyes que regulan la competencia electoral y las relativas al presupuesto y fiscalización del gasto gubernamental.

Posteriormente se hace un análisis de las normas reglamentarias relativas a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, los cuales regulan la función que tiene al respecto el INE y su Unidad Técnica de Fiscalización. En otro apartado se revisa las prescripciones planteadas en diversos instrumentos programáticos de nuestro país.

En otra sección de este Estudio, se revisan los acuerdos a los que se ha comprometido el gobierno de nuestro país en esta materia, como parte de las resoluciones de organismos multilaterales del sistema de Naciones Unidas, Interamericano e Iberoamericano, en el marco de la realización de diversas Conferencias Mundiales e Internacionales.

Finalmente se revisan diversas Sentencias y Tesis emanadas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resultan relevantes en materia de género para los fines de este Estudio.

II. Análisis jurídico

Si bien como se ha dicho anteriormente, no existe una normativa específica relativa a la cuestión de género, financiación de partidos, campañas electorales y fiscalización, sí hay un amplio marco normativo internacional y nacional que sirve de fundamento para llevar a cabo acciones en esa materia con dicha perspectiva.



EPADEQ

Antes de entrar en materia, es importante recordar que, conforme al texto original del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados o que se celebren por el Presidente de la República y sean ratificados por el Senado, son y serán ley suprema de toda la Unión, con lo cual reconoce a estos instrumentos internacionales como parte del sistema jurídico mexicano, ubicándolos en un plano de ley suprema. Adicional a esto, las reformas al artículo 1º Constitucional, publicadas en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F.) el 10 de junio de 2011, obligan al Estado mexicano a garantizar el goce y la protección de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que México sea parte.

1. Ámbito Internacional

A continuación se presentan los instrumentos internacionales que inciden en la actuación de los partidos políticos en materia de igualdad, inclusión y no discriminación en contra de las mujeres, y que son materia de la incorporación de la perspectiva de género en la fiscalización de los recursos de estos que realiza el Instituto Nacional Electoral.

1.1. Declaración Universal de Derechos Humanos del Hombre

La Declaración conocida como la Carta Internacional de los Derechos Humanos fue adoptada y proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948, marca en su preámbulo el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana, por lo que los pueblos de las Naciones Unidas “se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad.”

Consecuente con lo anterior, el artículo 1º de la Declaración establece: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.



EPADEQ

En tanto libres en dignidad y derechos, la participación de todos y todas en el espacio político es fundamental, como lo expresa Michelangelo Bovero:

“Aquello que distingue a la democracia de las demás formas de convivencia política, en la mayor parte de las versiones que de ésta han sido presentadas, en los tiempos antiguos o en los modernos, es alguna forma de igualdad, o mejor dicho, de parificación, de superación o de absorción de los desniveles.”(Bovero, Mariscal, et. al. 2006, p. 18.)

El artículo 21 de la Declaración se refiere a la igualdad en lo relativo a los derechos políticos:

- “1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”

1.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. México se vinculó al Pacto el 23 de marzo de 1981 y su publicación fue en el D.O.F. el 20 de mayo de 1981.

El punto de partida del Pacto declarado en su Preámbulo es el “reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables.” En esta misma parte del documento los Estados Partes reconocen su responsabilidad en la creación de condiciones



EPADEQ

que permitan a cada persona el goce y disfrute de sus derechos civiles y políticos.

La comunidad internacional ha identificado que la igualdad y la democracia no se alcanzan solamente con la promulgación de leyes, por lo que es indispensable garantizar los derechos y libertades de las personas sin discriminación alguna, lo que deriva en acciones concretas como lo establece el Artículo 2 del Pacto:

“1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.”

De manera expresa, el Artículo 3º del Pacto compromete a los Estados Partes a garantizar la igualdad a hombres y a mujeres en el goce de derechos civiles y políticos. Por otro lado, el Artículo 25 establece el derecho de la ciudadanía, “sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2”, a:

“a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”;

b) Votar y ser elegidos en las elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;



EPADEQ

- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

En el apartado IV del Pacto se establece la integración de un Comité de Derechos Humanos que se compone de 18 miembros que tienen la misión de examinar los informes en materia de derechos civiles y políticos que los Estados Partes se comprometen a presentar (artículo 40) y a partir de los cuales dicho Comité emite Recomendaciones.

1.3 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. México se vinculó a la Convención a través de su ratificación el 23 de marzo de 1981, la cual fue publicada en el D.O.F. el 12 de mayo de 1981.

La CEDAW es considerada como la Carta Magna de los derechos humanos de las mujeres a través de la cual se reafirman los valores de dignidad humana e igualdad entre hombres y mujeres, así como el principio de no discriminación, definiendo en su artículo 1º el significado de la expresión “discriminación contra la mujer” el cual denota:

“toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas políticas, económica, social, cultural y civil o cualquier otra esfera.”

La comprensión de la definición que brinda la CEDAW respecto a la discriminación en contra de las mujeres es enorme, como refiere Alda Facio, ya que se hacen diversas precisiones, que a continuación se resumen:



EPADEQ

- Es una definición legal, que forma parte del marco jurídico, en este caso, mexicano; lo cual significa que los y las operadores/as del Estado no pueden dar una versión distinta de la discriminación.
- La discriminación reviste diferentes formas: distinción, exclusión o restricción.
- En razón de que el acto discriminatorio es aquel que tenga “por objeto” o “por resultado” la violación de los derechos humanos de las mujeres, significa que se prohíben no solamente los actos que llevan la intención de discriminar, sino aquellos que, sin tener dicha finalidad, producen en el plano de los hechos una discriminación.
- Establece que es discriminatorio no sólo el hecho consumado, sino también la tentativa.
- El acto discriminatorio puede tener distintos grados, ya que puede ser parcial como lo refiere el término “menoscabar”, o puede ser total (“anular”).
- El acto discriminatorio puede producirse en distintas etapas de la existencia de un derecho: en el reconocimiento, el goce o el ejercicio; la primera se refiere a la fase de creación de las leyes que reconocen derechos, la segunda a las necesidades que satisfacen ese derecho reconocido y, finalmente, el ejercicio implica que deben existir mecanismos para que las titulares puedan denunciar la violación a sus derechos y lograr el resarcimiento por la misma.
- Define la discriminación como un acto que violenta el principio de igualdad y dignidad humana.
- Prohíbe la discriminación en todas las esferas. (Facio, Alda, 2010, *CEDAW en 10 minutos, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)*, México).

Acorde con esta definición, en materia de derechos políticos, los Estados Partes se comprometen, a través del artículo 2º de la CEDAW, a seguir una política encaminada a eliminar la discriminación contra las mujeres, lo que implica:



EPADEQ

“a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

[...]

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

[...]”

Otros compromisos relacionados con la materia que ocupa este estudio son las siguientes:

- Tomar “en todas las esferas y en particular en las esferas política y social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre” (Artículo 3).
- Adoptar medidas especiales de carácter temporal a efecto de acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres (Artículo 4).

De manera particular el artículo 7 se refiere a las medidas que deben tomar los Estados Partes para eliminar la discriminación de las mujeres en la vida política y pública del país:

a) “Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;



EPADEQ

- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.”

En la propia CEDAW se crea el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (artículo 17 en adelante) integrado por 23 expertos y expertas de gran prestigio moral y competencia en la esfera de los derechos humanos de las mujeres. Dicho Comité tiene competencia para hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general —por conducto del Consejo Económico y Social— con base a los informes que rindan los Estados Partes (artículo 21).

El reconocimiento vinculante de las competencias de dicho Comité en los Estados Partes se hace a través del Protocolo Facultativo que a continuación se analiza.

1.4 Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Adoptado por la Asamblea General en su resolución A/54/4 de 6 de octubre de 1999. México se vinculó al Protocolo el 15 de marzo de 2002 y su publicación en el D.O.F. fue el 3 mayo de 2002.

Cuando un Estado se hace parte de un Tratado o Convención, en este caso, de la CEDAW y su Protocolo, se compromete a regirse por las normas y medidas de la Convención y se somete al análisis y escrutinio que lleve a cabo el Comité de la CEDAW, consecuentemente debe rendir cuentas a nivel internacional que tienen como fin promover e implementar de manera efectiva los derechos humanos de las mujeres contenidos en la CEDAW, a través de procedimientos legales y políticos. (Facio, A. *et. al.* p. 22.)

El Protocolo constituye un documento procedimental que rige la actuación del Comité y sus miembros en casos de comunicaciones de violaciones a los derechos humanos de las mujeres, en cuyo caso, a los fines de su examen



EPADEQ

urgente el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado, una solicitud para que adopte las medidas provisionales necesarias para evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación (artículo 5, frac. I). Además, en un plazo de 6 meses el Estado Parte presentará al Comité explicaciones o declaraciones por escrito, mediante el cual se aclare la cuestión y se indiquen las medidas correctivas que hubiere adoptado, en caso de haberlo hecho (artículo 6, frac. 2), adoptando además las medidas necesarias para garantizar que las personas que hayan presentado alguna comunicación y se encuentren bajo su jurisdicción, no sean sujetas de malos tratos ni intimidación (artículo 11).

1.5 Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

Adoptada por la Asamblea General mediante Resolución 640 (VII) el 20 de diciembre de 1952. Ratificada el 18 de diciembre de 1980 y publicada en el D.O.F. el 9 de enero de 1981.

A través de la Convención sobre los derechos políticos de la mujer los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a participar en el gobierno de su país, ya sea directamente o a través de representantes libremente elegidos, por lo que manifiestan su deseo de igualar la condición de hombres y mujeres para el disfrute y ejercicio de los derechos políticos conforme a la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La Convención se ocupa de 3 derechos principales: el derecho de las mujeres a votar (artículo 1º), a ser votadas (artículo 2º) y a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna (artículo 3º).

1.6 Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

Con base en lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 21 de la CEDAW, el Comité puede hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los Informes y de los datos brindados por los



EPADEQ

Estados Partes. Hasta la fecha el Comité ha adoptado un total de 25 recomendaciones generales. (UN Women, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, *Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, consultado el 5 de agosto de 2014, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom1>). A continuación se anotan aquellas que abordan lo relativo al tema de los derechos políticos de las mujeres y las obligaciones que tienen los partidos políticos para garantizar los mismos:

A) Recomendación General Nº 5 (Séptimo periodo de sesiones, 1988).

Medidas especiales temporales

Con el fin de introducir medidas tendientes a promover de facto la igualdad entre hombres y mujeres, el Comité recomienda que “los Estados Partes hagan mayor uso de medidas especiales de carácter temporal como la acción positiva, el trato preferencial o los sistemas de cupos para que la mujer se integre en [...] la política y el empleo.”

B) Recomendación General Nº 19 (11º periodo de sesiones, 1992). La violencia contra la mujer

El Comité hace referencia a que la violencia contra las mujeres es una forma de discriminación que impide el goce de derechos y libertades en pie de igualdad con los hombres, manifestando que la CEDAW se aplica a la violencia perpetrada por las autoridades públicas y que este instrumento internacional establece en los artículos 2 y 3 la obligación de los Estados Partes de eliminar la discriminación en todas sus formas.

El Comité observa que las actitudes tradicionales que perpetúan funciones estereotipadas “contribuyen a mantener a la mujer subordinada, [y] a su escasa participación política...” (parágrafo 11).

Entre las Recomendaciones concretas que pueden impactar en el trabajo de fiscalización de los recursos a los partidos políticos se encuentran las siguientes:



EPADEQ

- “a) Los Estados Partes adopten medidas apropiadas y eficaces para combatir los actos públicos o privados de violencia por razones de sexo”;
- “f) Se adopten medidas eficaces para superar estas actitudes y prácticas. Los Estados deben introducir programas de educación y de información que ayuden a suprimir prejuicios que obstaculizan el logro de la igualdad de la mujer (Recomendación N° 3, 1987)”.

C) Recomendación General N° 23 (16° periodo de sesiones, 1997). Vida política y pública

El Comité enfatiza la importancia de la igualdad de oportunidades y de la participación en la vida pública y la toma de decisiones, por lo que examinó particularmente el contenido del artículo 7 de la CEDAW. Algunas de las observaciones vertidas en este instrumento que involucran a los partidos políticos, de manera breve, se enlistan a continuación:

- Si a las mujeres se les liberara de algunas faenas domésticas, participaría más plenamente de la vida de su comunidad. “Su dependencia económica del hombre suele impedirle adoptar o participar activamente en la vida pública. Su doble carga de trabajo y su dependencia económica, sumadas a las largas o inflexibles horas de trabajo público y político, impiden que sea más activa” (parágrafo 11);
- Los estereotipos limitan los espacios políticos a las mujeres, a quienes se les asignan cuestiones relacionadas con el medio ambiente, la infancia y la salud, excluyéndolas de responsabilidades en materia de finanzas, control presupuestario y solución de conflictos (parágrafo 12);
- “Los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que las medidas especiales de carácter temporal se orienten claramente a apoyar el principio de igualdad y, por consiguiente, cumplan los principios constitucionales que garantizan la igualdad de todos los ciudadanos” (parágrafo 15);
- Entre los factores que obstaculizan el ejercicio del derecho a votar y ser elegidas se encuentran: [a] que “las mujeres reciben menos información que los hombres sobre los candidatos y sobre los programas de los



EPADEQ

partidos políticos y los procedimientos de voto, información que los gobiernos y los partidos políticos no han sabido proporcionar”; [b] “el analfabetismo y el desconocimiento e incomprensión de los sistemas políticos o de las repercusiones que las iniciativas y normas políticas tendrán en su vida”, [c] “la doble carga de trabajo de la mujer y los apuros económicos limitan el tiempo o la oportunidad que puede tener de seguir las campañas electorales y ejercer con plena libertad su derecho de voto”, [d] en algunos casos, la influencia o control que ejercen los hombres sobre el voto de las mujeres, ya sea persuasivamente o por acción directa, llegando incluso a votar en su lugar (parágrafo 20);

- Con el fin de revertir la situación actual en materia política, “los partidos políticos deben adoptar los principios de igualdad de oportunidades y democracia e intentar lograr un equilibrio entre el número de candidatos y candidatas” (parágrafo 22);
- Existe la obligación de los Estados Partes de garantizar que se determine “cuáles son los obstáculos a la plena participación de la mujer en la formulación de la política gubernamental y de que se superen” (parágrafo 27);
- Los partidos políticos “tienen la responsabilidad de garantizar que [las mujeres] sean incluidas en las listas partidistas y se propongan candidatas a elecciones en distritos en donde tengan posibilidades de ser elegidas” (parágrafo 28);
- Con el objetivo de hacer efectivo el derecho de las mujeres a participar en asociaciones políticas, los gobiernos deberían alentar a los partidos políticos para que examinen en qué medida las mujeres participan en sus actividades en condiciones de igualdad y, en su caso, determinar las razones que explican que esto se lleve a cabo de esta forma; (parágrafo 28);
- Debe alentarse a los partidos políticos a que adopten medidas eficaces, como suministrar información y recursos financieros o de otra índole, con el objetivo de superar los obstáculos a la plena participación y



EPADEQ

participación de las mujeres, y a que garanticen a las mujeres la igualdad de oportunidades en la práctica para prestar servicios como funcionarias del partido y ser propuestas como candidatas en elecciones (parágrafo 32);

- Algunas medidas de acción afirmativa que han adoptado algunos partidos políticos han consistido en reservar un número o porcentaje determinado para que las mujeres ocupen puestos en sus órganos ejecutivos, con el fin de garantizar un equilibrio entre el número de candidatos y candidatas propuestas, y asegurar que estas últimas no sean asignadas a circunscripciones menos favorables en la lista del partido (parágrafo 33);
- Los partidos políticos tienen la obligación de incluir el principio de igualdad entre los sexos “en sus estatutos, en la aplicación de sus reglamentos y en la composición de sus miembros con una representación equilibrada de ambos en sus juntas ejecutivas” (parágrafo 34).

A partir de las observaciones hechas por el Comité, algunas de las Recomendaciones específicas (y que se encuentran incluidas en la Recomendación General N° 23) que hizo —las cuales si bien obligan a los Estados Partes, atañen directamente a los partidos políticos y, por ende, a la fiscalización de sus recursos con perspectiva de género— son las siguientes:

“Artículo 7.

45. Las medidas que hay que idear, ejecutar y supervisar para lograr la eficacia incluyen, en virtud del párrafo a) del artículo 7, las que tienen por objeto:

- a) Logar un equilibrio entre mujeres y hombres que ocupen cargos de elección pública;
- b) Asegurar que las mujeres entiendan su derecho al voto, la importancia de este derecho y la forma de ejercerlo;



EPADEQ

c) Asegurar la eliminación de los obstáculos a la igualdad, entre ellos, los que se derivan del analfabetismo, el idioma, la pobreza o los impedimentos al ejercicio de la libertad de circulación de las mujeres;

d) Ayudar a las mujeres que tienen estas desventajas a ejercer su derecho a votar y a ser elegidas.

46. Las medidas en virtud del párrafo b) del artículo 7 incluyen las que están destinadas a asegurar:

a) La igualdad de representación de las mujeres en la formulación de la política gubernamental;

[...]

47. Las medidas en virtud del párrafo c) del artículo 7, incluyen las que están destinadas a:

[...]

b) Alentar a [...] las asociaciones públicas y políticas a que adopten estrategias para fomentar la representación y la participación de las mujeres en sus actividades.

48. Al informar sobre el artículo 7, los Estados Partes deben:

a) Describir las disposiciones legislativas que hacen efectivos los derechos contenidos en el artículo 7;

b) Proporcionar detalles sobre las limitaciones de esos derechos, tanto si se derivan de disposiciones legislativas como si son consecuencia de prácticas tradicionales, religiosas o culturales;

c) Describir las medidas introducidas para superar los obstáculos al ejercicio de esos derechos;

d) Incluir datos estadísticos, desglosados por sexo, relativos al porcentaje de mujeres y hombres que disfrutaban de ellos;



EPADEQ

e) Describir los tipos de políticas, las relacionadas con programas de desarrollo inclusive, en cuya formulación participen las mujeres y el grado y la amplitud de esa participación;

[...]

h) Proporcionar información sobre la representación insuficiente de mujeres en calidad de miembros o responsables de los partidos políticos, [...] y analizar los factores que contribuyen a ello.”

D) Recomendación General N° 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal (20º periodo de sesiones, 1999)

El objetivo de esta Recomendación está orientado a aclarar la naturaleza y significado del párrafo 1 del artículo 4º de la CEDAW, a fin de facilitar y asegurar su plena utilización por los Estados Partes.

La Recomendación enfatiza las tres principales obligaciones que tienen los Estados Partes derivadas de la firma de la CEDAW: [i] garantizar la no discriminación directa ni indirecta contra las mujeres y que estén protegidas contra la discriminación —que pueda cometerse por parte de autoridades públicas, jueces, organizaciones, empresas o particulares— por tribunales competentes y por la existencia de sanciones y otras formas de reparación del daño; [ii] mejorar la situación de facto de las mujeres, mediante la adopción de políticas y programas concretos y eficaces; y [iii] “hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no sólo a través de actos individuales sino también porque se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales” (párrafo 7).

El artículo 4 de la CEDAW establece:

“La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre



EPADEQ

el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.

La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria.”

La Recomendación General N° 25 destaca que es indispensable diferenciar entre [a] las necesidades y experiencias permanentes que están determinadas biológicamente en las mujeres, y [b] otro tipo de necesidades que pueden ser el resultado del estado de la discriminación pasada y presente cometida en su contra “por personas concretas, de la ideología de género dominante o de manifestaciones de dicha discriminación en estructuras e instituciones sociales y culturales.” (párrafo 11) Estas últimas pueden cambiar, desaparecer o convertirse en necesidades tanto para mujeres como para hombres (párrafo 11).

La Recomendación pone la atención en la diferencia que existe entre los párrafos 1 y 2 del artículo 4 de la CEDAW, señalando que:

“15. La finalidad del párrafo 1 es acelerar la mejora de la situación de la mujer para lograr su igualdad sustantiva o de facto con el hombre y realizar los cambios estructurales, sociales y culturales necesarios para corregir las formas y consecuencias pasadas y presentes de la discriminación contra la mujer, así como compensarlas. Estas medidas son de carácter temporal.

16. El párrafo 2 del artículo 4 contempla un trato no idéntico de mujeres y hombres que se basa en diferencias biológicas. Estas medidas tienen un carácter permanente, por lo menos hasta que los conocimientos científicos y tecnológicos a los que se hace referencia en el párrafo 3 del artículo 11 obliguen a reconsiderarlas.”



EPADEQ

De este modo, las medidas especiales de carácter temporal que se adopten deben tener como finalidad acelerar la participación en condiciones de igualdad de las mujeres en el ámbito político, económico, social, cultural, civil o cualquier otro ámbito (parágrafo 18). Por tal razón es indispensable evaluar continuamente las leyes, programas y las prácticas encaminadas al logro de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer (medidas especiales de carácter temporal),⁴ con el fin de evitar que el trato diferenciado se perpetúe si ya no existe la causa que lo motivó (parágrafo 11).

A continuación se anotan las recomendaciones específicas que, en el marco de la Recomendación General N° 25, van dirigidas a los Estados Partes, pero inciden en las acciones que, conforme a todo el marco jurídico mexicano — incluyendo por supuesto los instrumentos internacionales—, deben desarrollar los partidos políticos:

- Informar respecto a la adopción o no de medidas especiales de carácter temporal, utilizando preferencialmente esta expresión para evitar confusiones (parágrafo 25);
- Analizar el contexto de la situación de las mujeres en los diferentes ámbitos de su vida, así como en el ámbito específico al que vayan dirigidas las medidas especiales de carácter temporal. Deben evaluar el impacto de esas medidas tomadas y adoptar aquellas que consideren más adecuadas para acelerar el logro de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer (parágrafo 27);
- Motivar las razones de elección de un tipo de medida u otro (parágrafo 28);
- En todos los casos en que no adopten medidas especiales de carácter temporal, deben dar explicaciones adecuadas. “Esos actos no podrán justificarse simplemente alegando imposibilidad de actuar o atribuyendo la inactividad a las fuerzas políticas o del

⁴ En el Apartado B de la Recomendación General N° 25 se determina que, acorde al párrafo 1° del artículo 4 de la CEDAW, en dicho documento se utiliza la expresión “medidas especiales de carácter temporal”, la cual es equivalente a otras utilizadas por los Estados Partes como “acción afirmativa”, “acción positiva”, “medidas positivas”, “discriminación en sentido inverso” y “discriminación positiva”.



EPADEQ

mercado predominantes, como las inherentes al sector privado, las organizaciones privadas o los partidos políticos. Se recuerda a los Estados Partes que en el artículo 2 de la Convención, que debe considerarse junto con todos los demás artículos, se establece la responsabilidad del Estado Parte por la conducta de dichas entidades” (parágrafo 29).

- El Comité de la CEDAW orienta a los Estados Partes en el sentido de que las medidas especiales de carácter temporal también pueden basarse en decretos, directivas sobre políticas o directrices administrativas formulados y aprobados por órganos ejecutivos nacionales, regionales o locales aplicables al empleo en el sector público. Dichas medidas “podrán ser negociadas entre los interlocutores sociales del sector del empleo público o privado, o ser aplicadas de manera voluntaria por [...] los partidos políticos” (parágrafo 32).

2. Ámbito interamericano

A continuación se hace un análisis de los instrumentos que, a nivel regional, los países integrantes de la Organización de los Estados Americanos (OEA) han signado a favor de los derechos políticos de las mujeres.

2.1 Convención Americana sobre derechos humanos

Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969 en el seno de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. México la ratificó el 18 de diciembre de 1980 y fue publicada en el D.O.F. el 9 de enero de 1981.

La Convención Americana compromete a los Estados Parte fundamentalmente al respeto de los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna (artículo 1º), constituyendo un marco que permita a cada persona el goce de sus derechos humanos, incluyendo los políticos.



EPADEQ

El artículo 23 se refiere a los derechos políticos, específicamente al derecho de todas las personas de votar y ser elegidas en elecciones periódicas auténticas.

2.2 Convención Interamericana sobre concesión de los derechos civiles a la mujer

Adoptada en Bogotá, Colombia el 30 de abril de 1948. México la ratificó el 9 de julio de 1954 y se publicó en el D.O.F. el 16 de noviembre de 1954.

Esta Convención suscrita a mediados del siglo XX tiene una sola aspiración, que es declarar la igualdad de derechos civiles de las mujeres respecto a los hombres, por lo que en el 1er. artículo, de los dos que conforman este instrumento, se establece que: “Los Estados Americanos convienen en otorgar a la mujer los mismos derechos civiles de que goza el hombre.”

2.3 Convención Interamericana sobre concesión de los derechos políticos a la mujer

Fecha de adopción, el 2 de mayo de 1948. México la ratificó el 24 de marzo de 1981 y se publicó en el D.O.F. el 29 de abril de 1981.

Al igual que la Convención sobre los derechos civiles, ésta se conforma de sólo dos artículos, siendo el primero el fundamental: “Artículo 1. Los Estados Americanos convienen otorgar a la mujer los mismos derechos políticos de que goza el hombre.”

2.4 Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. “Convención de Belém do Pará”

Adoptada en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994 en el Vigésimo cuarto periodo de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas y firmada por México el 4 de junio de 1995.

En el Preámbulo de la Convención los Estados Partes afirman que la violencia en contra de las mujeres constituye una violación a sus derechos humanos y sus libertades fundamentales que las limita, de manera total o parcial, en el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades.



EPADEQ

Entre los derechos a los que los Estados Partes se comprometen a garantizar a las mujeres, se encuentra el de “tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones” (artículo 4, fracción j), por lo que deberán contar con su total protección. De igual modo se reconoce el derecho de las mujeres a ejercer libre y plenamente sus derechos políticos, para lo cual debe contar con la total protección de ese, y otros derechos, consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, reconociendo que la violencia contra las mujeres impide y anula el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (artículo 5). Asimismo los Estados Partes reconocen el derecho de las mujeres a ser libres de todas formas de discriminación (artículo 6, frac. a) y a ser valoradas libres de patrones estereotipados basados en conceptos de inferioridad o subordinación (artículo 6, frac. b).

A través de la Convención de Belem do Pará, los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra las mujeres, por lo que asumen una serie de compromisos, que en el tema que nos ocupa, se relacionan los siguientes:

- Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades y órganos de gobierno se conforme de acuerdo a dicho compromiso (artículo 7, frac. a);
- Prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres (artículo 7, frac. b);
- Establecer mecanismos judiciales y administrativos que aseguren a las mujeres víctimas de violencia su derecho a medidas de protección, juicio oportuno, acceso efectivo a tales procedimientos; en su caso, acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces (artículo 7, fracs. f y g);
- Fomentar el conocimiento y observancia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, y su derecho a ser respetadas y proteger sus derechos humanos (artículo 8, frac. a);



EPADEQ

- Garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información relativa a la violencia contra las mujeres, a fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra ellas (artículo 8, frac. i).

3. Ámbito nacional

En el siguiente apartado se hace la revisión de diversos ordenamientos jurídicos nacionales que enmarcan la actuación de los partidos públicos en materia de derechos políticos de las mujeres y que sirven de marco jurídico para la incorporación de la perspectiva de género en la fiscalización de los recursos de los partidos políticos que realiza el INE.

3.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Publicada en el D.O.F. el 5 de febrero de 1917. Últimas reformas y adiciones publicadas en el D.O.F. el 7 de julio de 2014.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene diversos ordenamientos cuyo objetivo es el reconocimiento legal de las mujeres como sujetas de derechos en condición de igualdad —entre ellos, por supuesto, los políticos— y la eliminación de la discriminación en su contra.

El artículo 1º Constitucional es categórico al establecer que:

“En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales



EPADEQ

de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.⁵

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad...

[...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género [...] y que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

La redacción original del texto constitucional era omiso con relación al reconocimiento legal de las mujeres. Fue hasta el 31 de diciembre de 1974 que se publicó en el D.O.F. la adición al artículo 4º Constitucional para reconocer que “el varón y la mujer son iguales ante la ley.”

Al respecto, es indispensable considerar que el texto constitucional es prescriptivo, más no descriptivo, tal y como lo enfatiza Miguel Carbonell:

“[E]s importante recordar que cuando utilizamos el término igualdad normalmente lo hacemos en un sentido normativo y no descriptivo, es decir, cuando decimos que dos personas son iguales ante la ley lo que en realidad queremos decir es que la ley debería tratarlas como iguales, porque de otra manera estaría violando tal o cual artículo de la Constitución o de un tratado internacional.” (Carbonell,

⁵ En este párrafo del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se recoge lo que se ha denominado “principio pro persona” el cual:

“es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre”. (Pinto, M. (1997). *“El principio pro homine, Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos”*, en Abregú, Martín y Courtis, Christian (comps.), La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales, Editores del Puerto.



EPADEQ

M. 2004. *Igualdad y Constitución México*. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. p. 13).

La Constitución Política reconoce entonces, formalmente, los mismos derechos políticos tanto para hombres como para mujeres. El artículo 34 constitucional determina como requisitos de ciudadanía para hombres y mujeres, que tengan la calidad de mexicanos, haber cumplido 18 años de edad y tener un modo honesto de vivir.

A través de la ciudadanía se adquieren, entre otros, los siguientes derechos: [i] votar en las elecciones populares, [ii] ser votado/a; y [iii] asociarse individual y libremente de forma pacífica en los asuntos políticos del país (artículo 35).

La fracción II del artículo 35 determina que “el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos”, aunque también puede hacerse un registro de manera independiente.

La soberanía de México reside esencial y originariamente en el pueblo (artículo 39), el cual determinó constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal (artículo 40). El poder del pueblo se ejerce a través de los Poderes de la Unión. Los poderes Legislativo y Ejecutivo se conforman mediante elecciones libres, auténticas y periódicas conforme lo establece el artículo 41 de la Constitución Política, la cual, en su fracción I, determina las bases con las que deben actuar los partidos políticos, los cuales son definidos como “entidades de interés público”.

Relacionados con la temática que nos ocupa, el artículo 41 constitucional —el cual fue recientemente reformado y publicado el 10 de febrero de 2014 en el D.O.F.— contiene diversos preceptos a los que los partidos políticos deben ceñirse:

Los partidos políticos tienen la obligación de hacer posible el acceso de la ciudadanía al poder, garantizando la paridad entre géneros en candidaturas a legislaciones federales y locales (fracción I); El financiamiento público para los partidos públicos se compondrá de: [i] las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, [ii] la tendientes a la



EPADEQ

obtención del voto durante los procesos electorales y, [iii] las de carácter específico, estableciéndose normas precisas para el cálculo presupuestal para el financiamiento público que deben recibir estos organismos políticos.

La Constitución continua: La Ley [General de Instituciones y Procedimientos Electorales] “ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones” (fracción II);

Los partidos políticos nacionales tienen derecho de usar de manera permanente los medios de comunicación social.” (fracción III).

Es importante determinar que lo anterior implica que el total del financiamiento debe ser gastado buscando el equilibrio de género y, por tanto, los recursos deben dirigirse igualitariamente al impulso de las mujeres para la obtención de cargos de elección popular; de este modo, por ejemplo, no bastaría con realizar cursos de capacitación o hacer actividades editoriales con perspectiva de género para considerar que se cumple con el mandato constitucional con relación a la igualdad entre hombres y mujeres, sino que deben llevarse a cabo acciones y políticas sistemáticas y permanentes que garanticen la efectiva participación de las mujeres en el ámbito político (como votantes y como candidatas). Además de que ese principio de igualdad debe permear al total de recursos que se procuran y ejercen los partidos políticos.

El Apartado B, inciso a, punto 6 del artículo 41 constitucional establece que corresponde al Instituto Nacional Electoral (INE) la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos. Fiscalización que, con base al marco jurídico mexicano anteriormente analizado, necesariamente debe hacerse con perspectiva de género, vigilando que el financiamiento que reciben los partidos políticos no se gaste inequitativamente favoreciendo solamente la participación política de los hombres (ya sea como militantes, candidatos o dirigentes), lo que redundaría necesariamente en un acto discriminatorio.



EPADEQ

Finalmente, es importante señalar que en el Decreto por el que se reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones de la Constitución Política en materia electoral, publicado en el D.O.F. el 10 de febrero de 2014, se incluye 21 artículos transitorios. En el Segundo Transitorio, se establece que, a raíz de las reformas al artículo 73 constitucional fracciones XXI y XXIX-U el Congreso de la Unión deberá expedir la Ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales —refiriéndose a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada el 23 de mayo de 2014, y que se analiza más adelante— en la que se debe contemplar —entre otros— un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos (fracción I, inciso g); y “las reglas para garantizar la paridad entre géneros en candidaturas a legisladores federales y locales” (fracción II, inciso h).

3.2 Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres

Publicada en el D.O.F. el 2 de agosto de 2006. Última reforma publicada el 14 de noviembre de 2013.

El objetivo de la Ley General para la Igualdad entre mujeres y hombres (LGIMyH) es regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra todo tipo de discriminación basada en su sexo (artículo 1º), siendo sus principios rectores: la igualdad, la no discriminación y todos aquellos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 2).

La LGIMyH aporta, en su artículo 5º una serie de definiciones fundamentales vinculadas al reto de fiscalizar el origen y ejercicio de los recursos de los partidos políticos con perspectiva de género:

“I. Acciones afirmativas. Es el conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres;

[...]



EPADEQ

III. Discriminación contra la mujer. Toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el sexo, tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera;

IV. Igualdad de Género. Situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al 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;

V. Igualdad sustantiva. Es el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales;

VI. Perspectiva de Género...⁶

VII. Transversalidad. Es el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones privadas;

[VIII...]"

Adicional a estas definiciones, la LGIMyH aclara el contenido del artículo 4º constitucional en lo relativo a la igualdad entre hombres y mujeres al señalar que ésta “implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera

⁶ El concepto que ofrece la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de violencia, es más amplia, por lo que sólo se incluye en el análisis de esta última, mismo que se realiza más adelante.



EPADEQ

de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo” (artículo 6).

La LGIMyH obliga a las autoridades correspondientes a evaluar la participación equilibrada entre hombres y mujeres en los cargos de elección popular y a promover participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos políticos (artículo 36, fracs. III y IV).

3.3 Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia

Ley publicada en el D.O.F. el 1 de febrero de 2007. Última reforma publicada el 2 de abril de 2014.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) tiene como principios rectores la igualdad jurídica, el respeto a la dignidad de las mujeres, la no discriminación y la libertad de las mujeres, fijándose como objeto la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, garantizándoles su acceso a una vida libre de violencia, la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 1º y 4º).

Al igual que la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, la LGAMVLV ofrece una serie de definiciones útiles al presente análisis:

“[...]”

IV. Violencia contra las Mujeres: Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público;

[...]”

VIII. Derechos Humanos de las Mujeres: Refiere a los derechos que son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales contenidos en la Convención sobre la



EPADEQ

Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos de la Niñez, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará) y demás instrumentos internacionales en la materia;

IX. Perspectiva de Género: Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones;

X. Empoderamiento de las Mujeres: Es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades, y

XI. Misoginia: Son conductas de odio hacia la mujer y se manifiestan en actos violentos contra ella por el hecho de ser mujer.”

La LGAMVLV identifica diversos tipos (psicológica, física, patrimonial, económica y sexual ente otras) y modalidades (familiar, laboral, docente, social e institucional) de violencia en contra de las mujeres. En el tema que nos ocupa, con relación a los partidos políticos y la negación de derechos políticos a las mujeres, debe evitarse la violencia social o violencia en la comunidad que se da cuando una persona o un colectivo transgrede los derechos fundamentales de las mujeres y, con esto, propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público (artículo 16).



EPADEQ

3.4 Ley del Instituto Nacional de las Mujeres

Ley publicada en el D.O.F. el 12 de enero de 2001. Última reforma publicada en el D.O.F. el 9 de abril de 2012.

La Ley del Instituto de las Mujeres (INMUJERES) contiene las facultades y obligaciones del Instituto, cuyo objeto general es la promoción y fomento “de las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultura, económica y social...” (artículo 4).

Con relación a los derechos políticos de las mujeres, es importante señalar que entre las atribuciones del INMUJERES se encuentra la promoción entre los Poderes de la Unión y la sociedad, de acciones dirigidas a mejorar la condición social de las mujeres y la erradicación de todas las formas de discriminación en su contra, en los ámbitos de la vida social, económica, política y cultural, así como la emisión de informes de evaluación periódico que den cuenta de los resultados en el cumplimiento de los objetivos, estrategias y políticas del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres⁷ (artículo 7, fraccs. X y XXIII).

3.5 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Ley publicada en el D.O.F. el 23 de mayo de 2014.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como su nombre lo marca, tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estos rubros, así como la relación entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales (artículo 1º, párrafo 1).

⁷ Los partidos políticos tienen asignadas acciones, como se analiza en los apartados siguientes (3.5 y 3.6).



EPADEQ

El capítulo I del Título Primero determina los derechos y obligaciones de la ciudadanía en las elecciones. Puntualmente el artículo 7, párrafo 1 establece como derecho de la ciudadanía y, al mismo tiempo, obligación para los partidos políticos “la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.”

Respecto a la paridad entre hombres y mujeres, los partidos políticos tienen las siguientes obligaciones:

- Deben promover y garantizar la paridad entre los géneros, en la postulación de candidatos a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (artículo 232, párrafo 3);
- El género de los candidatos y suplentes que postulen, debe ser el mismo en cada fórmula (artículo 232, párrafo 2);
- De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten ante el Instituto, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre géneros (artículo 233);
- Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente del mismo género (artículo 234);
- En las listas de representación proporcional se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista (artículo 234);
- Las fórmulas de candidatos para el cargo de senador, deberán estar integradas de manera alternada por personas de género distinto (artículo 364).

La Ley prevé que el INE, en el ámbito de sus competencias, tiene la facultad de rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando un plazo improrrogable al partido político para que lleve a cabo la sustitución, y en caso de no hacerlo el Instituto no aceptará dichos registros (artículo 4); asimismo, se prevén sanciones para los partidos políticos que no



EPADEQ

cumplan con lo establecido en los artículos 233 y 234, pudiendo inclusive ser negado el registro de la candidatura correspondiente (artículo 235).

Puede darse el supuesto de sustituir a algún candidato, siempre y cuando se respeten las reglas de la paridad entre los géneros marcada en el párrafo 3 del artículo 232 (artículo 241, párrafo 1, inciso a).

Hombres y mujeres deben tener los mismos derechos a las candidaturas de los partidos políticos, y una vez que las hayan ocupado, deben tener los mismos derechos y oportunidades para lograr el triunfo. Por tal motivo, algunas de las acciones que tendrían que ser supervisadas, en algunos casos, por el órgano fiscalizador del INE, vigilando precisamente la igualdad de género en su ejercicio, además de las anteriormente descritas, son las siguientes:⁸

- La promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del derecho al sufragio, la cual corresponde, entre otros, a los partidos políticos (artículo 6, párrafo 1);
- Los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos, que serán sufragados con sus propios recursos (artículos 159, párrafo 2 y 180 y ss.);
- Nombramientos de los representantes de los partidos para la jornada electoral (artículo 79, frac. f);
- El uso de franquicias postales y telegráficas (artículos 95, 187 y ss.);
- Reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y las y los candidatos registrados (artículo 244);
- Uso de propaganda impresa (artículo 246 y ss.).

Uno de los cambios relevantes entre el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)⁹ y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo constituye la inclusión de procedimientos y

⁸ Es necesario señalar que la Unidad Técnica de Fiscalización tiene diverso grado de intervención en varias de las acciones señaladas, esto es, en algunas es directamente competente, por implicar el acopio y ejercicio de recursos. En tanto que en otras acciones puede participar de manera complementaria, por ejemplo supervisando..

⁹ El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) cuya vigencia inició en agosto de 1990 fue abrogado por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



EPADEQ

plazos para la fiscalización de los gastos realizados por los partidos políticos desde el momento en que se inicia el proceso electoral, los cuales deben llevarse a cabo en los términos de la propia ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos (artículo 190, párrafo 1). La Ley General determina que la fiscalización de finanzas de los partidos políticos y de las campañas de las candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización (artículo 190, párrafo 2), debiendo vigilar que el origen de los recursos de los partidos políticos, así como su aplicación observen las disposiciones legales (artículo 191, párrafo 1, inciso d), fundamento legal que obliga al INE a, necesariamente, incorporar la perspectiva de género en la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, toda vez que, como se ha observado, los partidos tienen obligaciones de acopio y ejercicio de recursos bajo el principio de la igualdad de género.

3.6 Ley General de Partidos Políticos

Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

La Ley General de Partidos Políticos tiene por objeto regular las disposiciones aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas en diversas materias relativas a dichas entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios (artículos 1º y 3º).

En materia de género, la nueva ley contiene diversos preceptos que los partidos políticos están obligados a cumplir:

- Buscar la participación efectiva de ambos géneros en la integración de sus órganos, así como en la postulación de candidaturas (artículo 3, párrafo 3);
- Determinar y hacer públicos los criterios —los cuales deben ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros— para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales (artículo 3, párrafo 4);



EPADEQ

- No admitir, en ningún caso, criterios que tengan como resultado que alguno de los género le sean asignados exclusivamente aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior (artículo 3, párrafo 5);
- En su declaración de principios (documento básico de los partidos políticos) debe contener “la obligación de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres” (artículo 37, frac. e);
- Destinar anualmente el 3 por ciento del financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres (artículo 51, a), frac. V);
- Reportar los gastos del financiamiento para actividades ordinarias, entre el que se encuentra “el gasto programado que comprende los recursos utilizados por el partido político con el objetivo de conseguir la participación ciudadana en la vía democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer” (artículo 72, frac. a).

Respecto a este último punto, la Ley General de Partidos Políticos faculta a los partidos políticos para aplicar los recursos destinados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres en los siguientes rubros:

“a) La realización de investigaciones que tengan como finalidad informar a la ciudadanía de la evolución, desarrollo, avances, y cualquier tema de interés relacionado con el liderazgo político de la mujer;

b) La elaboración, publicación y distribución de libros, revistas, folletos o cualquier forma de difusión de temas de interés relacionados con la paridad de género;

c) La organización de mesas de trabajo, conferencias, talleres, eventos y proyecciones que permitan difundir temas relacionados con el desarrollo de la mujer en su incorporación a la vida política;



EPADEQ

- d) La realización de propaganda y publicidad relacionada con la ejecución y desarrollo de las acciones en la materia, y
- e) Todo gasto necesario para la organización y difusión de las acciones referidas” (artículo 73).

Por otra parte, con relación a la fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, el artículo 7, parágrafo 1, inciso d) establece que ésta es atribución del INE, debiendo sujetar sus gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas (artículo 63, parágrafo 1, inciso e).

3.7 Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996. Última reforma publicada el 23 de mayo de 2014.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral busca regular dicho sistema de medios de impugnación, el cual tiene por objeto garantizar:

- Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales en los procesos electorales y de consulta popular se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad (Artículo 3, párrafo 1, inciso a)
- La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales (Artículo 3 párrafo 1, inciso b).

Explícitamente esta Ley no persigue objetivos de género como tampoco está diseñada incorporando la perspectiva de género, ya que no considera de manera específica ni la posición ni las condiciones de desigualdad en las que se sitúan las mujeres en el terreno de la participación política. Por ejemplo, no establece acciones específicas para capacitar a mujeres que se encuentren en el terreno de la participación política al interior de sus partidos o en la



EPADEQ

competencia interpartidaria, otorgándoles elementos sobre los riesgos de que se vean vulnerados sus derechos, por parte de la autoridad electoral o sus propios partidos, y las instancias y recursos de los cuales disponen para impugnar alguna resolución por parte de estos. Todo lo cual le permita a las mujeres ejercer su derecho de acceso a la justicia en materia electoral.

3.8 Ley General en Materia de Delitos Electorales

Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de junio de 2014.

La Ley General en Materia de Delitos Electorales, en materia de delitos electorales, tiene por objeto:

- establecer los tipos penales, las sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno. Además tiene como finalidad, en general, proteger el adecuado desarrollo de la función pública electoral y la consulta popular a que se refiere el artículo 35, fracción VIII de la Constitución (Artículo 1).

Al igual que la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Ley no persigue objetivos relativos a la igualdad de género, como tampoco está confeccionada con perspectiva de género, pues no reconoce la particular posición y condición que viven las mujeres en la materia específica de delitos electorales. No considera, por ejemplo, la situación de desconocimiento que en mayor medida tienen las mujeres que los hombres respecto de conductas que pueden tipificarse como delitos de carácter electoral, ya que parte del supuesto de que hombres y mujeres por igual cuentan con la suficiente información al respecto, razón por la cual no plantea acciones de sensibilización y formación en materia de delitos electorales.

3.9 Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Ley publicada en el D.O.F. el 30 de marzo de 2006. Última reforma publicada en el D.O.F. el 20 de enero de 2014.



EPADEQ

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria tiene como objeto reglamentar los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales. Los sujetos de esta Ley están obligados a observar que la administración de los recursos federales se hagan “con base en criterios de legalidad, honestidad, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género”, para lo cual la Auditoría fiscalizará el estricto cumplimiento de dichas disposiciones (artículo 1º). En este supuesto se encuentra el INE, y por derivación, los Partidos Políticos, dado que reciben financiamiento público, el cual está sujeto en su ejercicio a los criterios anteriormente señalados.

Con el fin de hacer la programación y presupuestación anual del gasto público, la Ley determina que las dependencias y entidades para cada ejercicio fiscal están obligadas a realizar anteproyectos, los cuales deben sujetarse a la estructura programática aprobada por la Secretaría de Hacienda, entre cuya información debe incluir “las acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y cualquier forma de discriminación de género” (artículos 25 y 27 frac. III). Consecuentemente, el proyecto de Decreto del Presupuesto de Egresos, así como los anexos y tomos incluyen las “previsiones de gasto que correspondan a las erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” (artículo 41, fracción II, inciso o). A este respecto, es importante mencionar que el INE, así como su órgano técnico de fiscalización, reciben recursos etiquetados desde hace varios años por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, particularmente a través del Anexo 12 “Igualdad entre Mujeres y Hombres”.

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria es categórica en el último párrafo del artículo 58, al prohibir la reducción a los programas presupuestarios y a las inversiones dirigidas a la atención de la Igualdad entre Mujeres y Hombres, salvo en los supuestos que la propia Ley establezca y previa opinión de la Cámara de Diputados.



EPADEQ

En el capítulo relacionado a la evaluación, la Ley establece que la Secretaría de Hacienda realizará de manera trimestral la evaluación económica de los ingresos y egresos en función de los calendarios de presupuesto de las dependencias y entidades (artículo 110), para lo cual las evaluaciones que se hagan respecto de las políticas públicas, los programas correspondientes y el desempeño de las instituciones de llevarlos a cabo deberán incluir información desagregada por sexo relacionada con las beneficiarias y beneficiarios de los programas. De igual manera, “las dependencias y entidades deberán presentar resultados con base en indicadores, desagregados por sexo, a fin de que pueda medir el impacto y la incidencia de los programas de manera diferenciada entre mujeres y hombres” (artículo 110, frac. V).

3.10 Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal 2014

Presupuesto publicado en el D.O.F. el 3 de diciembre de 2013 y vigente a partir del 1 de enero de 2014.

El Presupuesto de Egresos en cumplimiento de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, las estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, contiene un capítulo completo relativo a la Igualdad entre Mujeres y Hombres, determinando que las dependencias y entidades —los partidos públicos son entidades públicas— deberán considerar lo siguiente:

I. Incorporar la igualdad entre mujeres y hombres y reflejarla en la matriz de indicadores para resultados de los programas bajo su responsabilidad;

II. Identificar y registrar la población objetivo y la atendida por dichos programas, diferenciada por sexo, grupo de edad, región del país, entidad federativa, municipio o demarcación territorial del Distrito Federal, y población indígena en los sistemas que disponga la



EPADEQ

Secretaría y en los padrones de beneficiarias y beneficiarios que correspondan;

III. Fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en el diseño y la ejecución de programas en los que, aun cuando no estén dirigidos a mitigar o solventar desigualdades de género, se puedan identificar de forma diferenciada los beneficios específicos para mujeres y hombres;

IV. Establecer o consolidar en los programas bajo su responsabilidad, las metodologías de evaluación y seguimiento que generen información relacionada con indicadores para resultados con igualdad entre mujeres y hombres;

V. Incorporar la perspectiva de género en las evaluaciones de los programas, con los criterios que emitan el Instituto Nacional de las Mujeres, la Secretaría y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

El mismo artículo, en su fracción V establece que los ejecutores del gasto público federal deben promover programas y acciones para cumplir con el Programa y las acciones derivadas del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en los términos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, respectivamente.

En el Título Cuarto del Presupuesto, relativo a la operación de programas, se establece la obligatoriedad de que los programas señalados en el Anexo 24 deben sujetarse a reglas de operación. El programa de “Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género” es uno de los contenidos en dicho Anexo, por lo que deben sujetarse a criterios generales, entre el que se encuentra: “Promover los principios de igualdad, no discriminación [...], integridad familiar, igualdad de género [...]” (artículo 30, fracción I, inciso h).



EPADEQ

En el número 22 del Anexo 12 del Presupuesto de Egresos de 2014 se anotan los rubros del presupuesto asignado al Instituto Federal Electoral (anterior denominación del Instituto Nacional Electoral); entre estos se encuentra el “otorgamiento de prerrogativas a partidos políticos, fiscalización de sus recursos y administración de los tiempos del estado en radio y televisión”, los cuales, considerando que todo el marco legal mexicano está transversalizado con el principio de igualdad, no pueden estar al margen de lo mandado en el Presupuesto.

3.11 Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

Ley publicada en el D.O.F. el 29 de mayo de 2009. Última reforma publicada en el D.O.F. el 18 de junio de 2010.

La Ley de Fiscalización y Rendición Cuentas de la Federación tiene como objeto reglamentar lo relativo a la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública; esta última tiene como fin la evaluación de “los resultados de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas; comprobar si se observó lo dispuesto en el Presupuesto, la Ley de Ingresos y demás disposiciones aplicables...” (artículo 1º).

Si bien los partidos políticos no son entidades objeto de esta Ley (artículo 2, fracción IX), sí es una referencia respecto al modo en que debe hacerse la fiscalización, es decir, con base a todas las disposiciones legales aplicables, lo que incluye todas aquellas que obligan a impulsar el desarrollo de las mujeres con base en el principio de igualdad y no discriminación.

4. Normas reglamentarias de los recursos de los partidos políticos

A continuación se incluyen diversos instrumentos (reglamentos, programas, lineamientos) que regulan directa o indirectamente la actividad tanto de los partidos políticos en materia de derechos políticos de las mujeres, como del INE en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, y que fundamentan que ésta se lleve con perspectiva de género.



EPADEQ

4.1 Reglamento de Fiscalización

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se expide el Reglamento de Fiscalización publicado en el D.O.F. el 7 de julio de 2011. Este Acuerdo abroga diversos reglamentos. Es de hacerse notar que, este documento normativo es previo a las recientes reformas de 2014, por lo que, en tanto no se emita el nuevo Reglamento, sigue vigente.

El Reglamento de Fiscalización es de orden público y de observancia obligatoria para —entre otros sujetos— los partidos políticos (artículo 1º), que tiene por objeto establecer los lineamientos generales para el manejo y fiscalización de los recursos que manejen esas agrupaciones políticas (artículo 3), siendo competentes para la vigilancia respecto de la aplicación del Reglamento el Consejo General del Instituto Federal Electoral y la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos (artículo 2).

El Reglamento incluye diversas disposiciones que tienen por objetivo vigilar que, desde los partidos políticos, se hagan efectivos los derechos políticos de las mujeres:

- Los partidos políticos están obligados a rendir cuentas respecto al gasto programado, en el sistema que para el efecto se ha creado, en términos de registrar “los proyectos que integran los programas y las operaciones relativas al gasto para el desarrollo de las actividades específicas y el correspondiente a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres” (artículo 281, párrafo 1);
- La Unidad de Fiscalización vigilará que los proyectos realizados por los partidos destinen efectivamente el porcentaje de gasto programado para las siguientes actividades específicas: a “capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deber destinar anualmente, el dos por ciento del financiamiento público ordinario” (artículo 284, apartado a, fracción V);¹⁰

¹⁰ Dado que el Reglamento es anterior a la reforma política, aun señala un porcentaje del 2% del gasto destinado a este rubro, pero como ya se revisó párrafos atrás, dicho porcentaje es de 3%.



EPADEQ

- De igual manera la Unidad de Fiscalización debe vigilar que el gasto programado en el rubro de “Gasto de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres”, se destine a acciones de: [i] capacitación y formación para el liderazgo de la mujer; [ii] investigación, análisis, diagnóstico y estudios comparados, y [iii] divulgación y difusión (artículo 284, apartado b);
- Una vez que sea aprobado el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para los partidos políticos, estos tienen 30 días para presentar un programa de gasto para el desarrollo de las actividades específicas y otro para el gasto correspondiente a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres (artículo 286, párrafo 2);
- Los programas de gasto para “capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres”, debe tomar los siguientes elementos: [i] acciones afirmativas; [ii] adelanto de las mujeres; [iii] empoderamiento de las mujeres; [iv] igualdad sustantiva; [v] liderazgo político de las mujeres; y [vi] perspectiva de género (artículo 286).
- Los proyectos que integran cada programa deberán tener como objetivo: [a] los de actividades específicas, la promoción de la participación de la ciudadanía en la vida democrática y la difusión de la cultura política (artículo 287, inciso a); y [b] los de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo de las mujeres, la generación de conocimientos, habilidades y actitudes de adelanto en las mujeres para el ejercicio político (artículo 287).
- Debe interpretarse por capacitación “el programa de enseñanza aprendizaje que los partidos políticos deben implementar para mejorar y ampliar los conocimientos, habilidades y aptitudes que fomenten los liderazgos políticos y el empoderamiento de las mujeres; a fin de lograr su inclusión en la toma de decisiones en condiciones de igualdad con los hombres” (artículo 287, frac. b);
- El rubro de capacitación y formación para el liderazgo de las mujeres comprende entre otras, actividades consistentes en cursos, talleres,



EPADEQ

- seminarios, conferencias, diplomados, coloquios y similares que tengan como fin favorecer el desarrollo de competencias para la participación política de las mujeres y la defensa de sus derechos políticos, en temas como: [a] igualdad sustantiva y efectiva de género, [b] marco jurídico mexicano, [c] derecho electoral y parlamentario, [d] teoría de la perspectiva de género y de los derechos humanos de las mujeres, [e] políticas públicas y presupuestos con perspectiva de género, [f] negociación y resolución de conflictos, [g] comunicación política, [h] nuevas tecnologías, [i] liderazgo político, [j] cabildeo, [k] mercadotecnia política, [l] oratoria parlamentaria, y [m] monitoreo de acceso al poder con perspectiva de género (artículo 293);
- Los programas en el rubro de capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres deberán contener “información, valores, concepciones y actitudes orientadas a propiciar la igualdad de oportunidades para el desarrollo político, en el acceso al poder público y la participación en los procesos de toma de decisiones”, dichos programas deben desarrollarse al interior del territorio mexicano procurando el beneficio del mayor número de mujeres (artículo 288, frac. b);
 - A la investigación, análisis, diagnóstico y estudios comparados (artículo 284, apartado b) deben integrarse “temas similares a los establecidos para la investigación socioeconómica y política; además, deberán contener los requisitos establecidos en el artículo 291 del Reglamento” (artículo 294), es decir, deben ser de autoría propia y original y tener una estructura de contenidos determinada que deben incluir [i] introducción; [ii] justificación, [iii] objetivos de la investigación, [iv] planteamiento y delimitación del problema, [v] marco teórico y conceptual de referencia, [vi] formulación de hipótesis, [vii] pruebas empíricas o cualitativas de la hipótesis, [viii] conclusiones y nueva agenda de investigación y [ix] bibliografía (artículo 291);
 - Para comprobar que se llevaron a cabo las actividades de educación, capacitación política y las de capacitación y formación para el liderazgo



EPADEQ

- político de la mujer, los partidos políticos deberán presentar: [i] convocatoria al evento, [ii] programa del evento, [iii] lista de asistentes autógrafa, [iv] fotografías, video o reporte de prensa del evento, [v] en su caso, material didáctico utilizado, y [vi] publicidad del evento, en caso de existir (artículo 301, fracción a);
- Los partidos políticos están obligados a invitar a la Unidad de Fiscalización para que presencie la realización de las actividades de educación y capacitación política, al proceso de impresión de las actividades editoriales y a las actividades relativas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres (artículo 302, párrafo 1);
 - Entre otros rubros, no se considerarán gastos programados en lo relativo a “actividades ordinarias permanentes de los partidos, incluidas las referentes a los gastos operativos y servicios personales y generales de las Secretarías de la Mujer de los partidos u órganos equivalentes, cuando no se relacionen de manera directa y exclusiva con las actividades específicas y el correspondiente a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres” (artículo 304, párrafo 1, inciso a y Considerando número 34);
 - Para el manejo de los recursos que los partidos políticos transfieran para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres se aplicarán reglas precisas como la identificación de cuentas bancarias; los depósitos a las mismas sólo podrán provenir de los recursos de los partidos políticos, y otros, establecidos en el artículo 130;
 - Podrá comprobarse hasta el diez por ciento de los egresos realizados por concepto de viáticos en los rubros de actividades específicas y para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, a través de bitácoras de gastos menores (artículo 299);
 - Los partidos políticos deben solicitar el registro de todas las investigaciones y su producto editorial, ante el Instituto Nacional del Derecho de Autor, así como de todas las actividades editoriales y



EPADEQ

audiovisuales que lleven a cabo relacionadas con las actividades específicas y de capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres (artículo 300).

Es importante precisar que, si bien los partidos políticos tienen la obligación de destinar por lo menos el tres por ciento¹¹ de su financiamiento público ordinario para la capacitación, la promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres (artículo 310, párrafo 6, fracción i) y que, es este rubro el que privilegiadamente se regula en el Reglamento en estudio, conforme al marco jurídico mexicano, no puede interpretarse en el sentido de considerar a éstas como las únicas actividades que deben tener una perspectiva de género. En todo caso el tres por ciento representa una medida especial de carácter temporal que tiene como fin equilibrar la situación desigual que hoy prevalece en cuanto a las oportunidades de las mujeres a acceder a candidaturas de cargos públicos de elección popular, por vía del empoderamiento de las mujeres, mediante acciones de capacitación y formación. Sin que esto signifique que todas las demás actividades que desarrollen los partidos políticos puedan carecer de perspectiva de género y que tengan como objetivo, entre otros, garantizar los derechos políticos de las mujeres y la vigencia del principio de igualdad en la participación política de hombres y mujeres

4.2 Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos

El Acuerdo de aprobación de las reformas al Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos se dio en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el 29 de enero de 2010.

El Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos políticos tiene por objeto el establecimiento de las normas bajo las cuales debe regirse dicha Unidad para el correcto ejercicio de sus atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias (artículo 1º). Al igual que el

¹¹ El Reglamento aún vigente hace referencia al dos por ciento, sin embargo, conforme la Ley General de Partidos Políticos el porcentaje es de tres.



EPADEQ

Reglamento de Fiscalización, éste tendrá que ajustarse a las reformas constitucional y legal en materia de instituciones electorales.

4.3 Manual de Contabilidad del Sistema de rendición de cuentas del gasto programado¹²

En cumplimiento al artículo tercero transitorio del Reglamento de Fiscalización, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos emitió el Manual de Contabilidad del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado, cuyos objetivos están orientados al establecimiento de “instrumentos metodológicos a los que deben sujetarse los partidos políticos para el registro de los gastos en la aplicación de recursos destinados a los proyectos de actividades específicas y la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres”, así como a implementar un Sistema de Rendición de Cuentas para el Gasto Programado.

El Manual aporta conceptos importantes para la fiscalización con perspectiva de género, tales como “desarrollo del liderazgo político de las mujeres” que es definido como “evolución progresiva de la condición de las mujeres para potenciar su liderazgo político en los espacios de toma de decisión”. Así como también define conceptos financiero administrativos que resultan clave como orientación para impulsar el ejercicio de recursos a favor de la igualdad de género, por ejemplo, se define el “gasto programado” que es “el destinado por el partido para el desarrollo de las actividades específicas y el correspondiente a la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres (página 8).

En este documento se especifican de manera detallada los requisitos que debe cumplir la documentación comprobatoria de los gastos que se realicen para el cumplimiento de los programas de Gastos en Actividades Específicas y los relativos a la Capacitación, Promoción y el Desarrollo Político de las Mujeres (página 14).

¹² IFE, Manual de Contabilidad del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado, Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, Instituto Federal Electoral, http://norma.ine.mx/documents/27912/279689/2011_Manual_de_Contabilidad.pdf/81610bd5-c120-421f-8814-51b884c0398d. (Consultado el 4 de agosto de 2014).



EPADEQ

4.4 Lineamientos para la elaboración del programa anual de trabajo del gasto programado¹³

La emisión de este documento da cumplimiento a lo dispuesto al artículo tercero transitorio del Reglamento de Fiscalización, y fue aprobado el 5 de octubre de 2011 por el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, por lo que, al igual que los anteriores instrumentos, deberá ajustarse al nuevo marco jurídico.

Acorde al marco jurídico mexicano vigente en materia de derechos humanos de las mujeres, en los objetivos de los Lineamientos se incluye el impulso a “la incorporación de la perspectiva de género y la visualización de las mujeres en el diseño e implementación del Programa Anual de Trabajo (PAT), correspondiente al gasto de los partidos políticos” (página 4).

Los Lineamientos son una herramienta para la elaboración de los proyectos que integren cada Programa Anual de Trabajo, particularmente del correspondiente a la aplicación del recurso destinado a las “Actividades Específicas” y el de la “Capacitación, Promoción y Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres” (página 5).

El documento ofrece una serie de conceptos indispensables para lograr sus fines en materia de género, tales como [a] acciones afirmativas, [b] adelanto de las mujeres, [c] desarrollo del liderazgo político de las mujeres, [d] empoderamiento de las mujeres, [e] gasto programado, [f] igualdad sustantiva, [g] liderazgo político de las mujeres, [h] perspectiva de género e [i] promoción del liderazgo político de las mujeres.

El documento explica que el PAT correspondiente a capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres “debe contener el conjunto de proyectos que retomen acciones afirmativas, adelanto de las mujeres, empoderamiento de las mujeres, igualdad sustantiva, capacitación, promoción

¹³ IFE, Lineamientos para la Elaboración del Programa Anual de Trabajo del Gasto Programado, Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, Instituto Federal Electoral, http://norma.ife.org.mx/documents/27912/279689/2011_Lineamientos_Programa_Anual.pdf/ac2f1458-46d5-49eb-8c78-fdee3d529a19. (revisado el 4 de agosto de 2014).



EPADEQ

y desarrollo del liderazgo político de las mujeres y perspectiva de género.” De igual forma determina que, tanto este tipo de proyectos como los correspondientes a Actividades Específicas, “deben contener información, valores, concepciones y actitudes orientadas a propiciar la igualdad de oportunidades para el desarrollo político, en el acceso al poder público y la participación en los procesos de toma de decisiones.” Los proyectos de ambos rubros deben desarrollarse al interior del territorio mexicano, procurando beneficiar al mayor número de mujeres.

La perspectiva de género aplicada en los Lineamientos, advierte la necesidad de que en los PAT se privilegien el impulso y la capacitación del liderazgo político de las mujeres que forman parte de grupos aún más vulnerables, como el caso de las indígenas, ancianas y mujeres con capacidades diferentes, entre otros que se consideren con base en las necesidades detectadas (página 9).

Los Lineamientos ofrecen información respecto al método para establecer objetivos, metas e indicadores y, más específicamente, indicadores de género, los cuales “mostrarán señales de cambio acerca de las relaciones de género y acceso al poder, desarrollo de capacidades, visibilidad e identificación y posicionamiento de temas propios de las mujeres, proporcionando evidencias sobre la posición de igualdad entre hombres y mujeres” (página 11). Desde la Unidad de Fiscalización se recomienda, de manera acertada, que dichos indicadores estén alienados a las prácticas y convenios internacionales aceptados para medir el adelanto en la participación política de las mujeres.

Específicamente respecto a los Proyectos para Capacitación, Promoción y el Desarrollo del Liderazgo Político de las Mujeres, acorde al artículo 293 del Reglamento de Fiscalización, se enumeran los mismos temas sobre los que se deben de trabajar en este rubro (página 18).

En el rubro de Divulgación y Difusión, se determina que las acciones deben estar orientadas a publicitar los derechos de las mujeres y los mecanismos de acceso para su ejercicio y los productos deben estar vinculados con al menos una actividad de capacitación y formación para el liderazgo de las mujeres. En el documento se sugiere la inclusión de diversos tipos de indicadores que



EPADEQ

permitan hacer mediciones por nivel de resultado o por tipo de información (página 19).

5 Instrumentos programáticos que prescriben acciones en torno a la cuestión

5.1 Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) se publicó el 20 de mayo de 2013.

Este documento constituye el eje sobre el cual trabajará el Gobierno de la República durante el periodo 2013-2018, teniendo como objetivo general “llevar a México a su máximo potencial”, para lo cual se han marcado cinco metas nacionales: [i] México en Paz, [ii] México incluyente, [iii] México con Educación de Calidad, [iv] México próspero y [v] México con responsabilidad Global. El Plan contempla tres estrategias transversales para el desarrollo nacional, a saber: [i] democratizar la productividad, [ii] gobierno cercano y moderno, y [iii] perspectiva de género, identificando a ésta última como principio esencial, contemplando “la necesidad de realizar acciones especiales orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y evitar que las diferencias de género sean causa de desigualdad, exclusión o discriminación.” (Gobierno de la República. 2013. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. México. p. 23).

En cuanto a la perspectiva de género como estrategia transversal, la Administración actual la ha reconocido como fundamental para contribuir a garantizar la igualdad sustantiva de oportunidades entre mujeres y hombres, fomentando un proceso de cambio profundo que comience al interior de las instituciones, con el objetivo de evitar que en las dependencias de la Administración Pública Federal se reproduzcan los roles y estereotipos de género que inciden en la desigualdad, la exclusión y discriminación. (IFE. Et.al. p. 23).

De este modo se han planteado por cada meta, líneas de acción transversalizadas por la perspectiva de género.



EPADEQ

De manera específica dentro de la primera meta (México en Paz), con el enfoque transversal de “perspectiva de género” se plantea entre otras líneas de acción, el fomento de “la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres.” (IFE. et. al. p. 113). En la segunda meta (México incluyente), algunas de las líneas de acción son: [i] la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres para ejercer sus derechos, reduciendo la brecha en materia de acceso y permanencia laboral; [ii] el diseño, la aplicación y promoción de políticas y servicios de apoyo a la familia, incluyendo servicios asequibles, accesibles y de calidad, para el cuidado de infantes y otros familiares que requieran atención. (IFE. et. al. p. 121).

Entre las líneas de acción para alcanzar la meta cinco (México con Responsabilidad Global), se encuentran [i] “Promover y dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de género” y [ii] “Armonizar la normatividad vigente con los tratados internacionales en materia de derechos de las mujeres.” (IFE, et.al. p. 155).

5.2 Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD 2013-2018)

EL PROIGUALDAD se publicó en el D.O.F. el 30 de agosto de 2013 y tiene como principal objetivo “alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, y en un contexto de democracia participativa, utilizando para ello la planeación, programación y presupuesto con perspectiva de género, con el fin de contar con políticas públicas centradas en reducir las brechas de desigualdad que actualmente se observan entre mujeres y hombres.”

Dentro de sus líneas de acción el PROIGUALDAD ha incluido la Participación Política y Social, reconociendo que si bien la participación de las mujeres en el ámbito político ha tenido importantes avances, todavía no se ha alcanzado la paridad de oportunidades y representación política en las diversas instancias. Se ha planteado como Estrategia 1.3 el Promover el liderazgo y participación



EPADEQ

significativa de las mujeres en cargos y puestos de toma de decisiones, para lo que cual se ha determinado como líneas de acción relacionadas con los partidos políticos:

- “1.3.2 Impulsar en el IFE la paridad en la asignación de puestos directivos de los partidos y asociaciones políticas”, y
- “1.3.10 Promover la transversalidad de la igualdad de género en estatutos, normas, procedimientos y plataformas políticas de los partidos”.

La Estrategia 1.4 está orientada a fomentar la construcción de ciudadanía y el ejercicio pleno de los derechos políticos, marcando como líneas de acción que involucran a los partidos políticos las siguientes:

- “1.4.1 Promover ante el IFE la aplicación del 2% del gasto de los partidos políticos destinado a capacitación y desarrollo de liderazgo de mujeres”;
- 1.4.2 Impulsar en el IFE un programa para incorporar a las mujeres pobres e indígenas del medio urbano y rural al padrón electoral.

5.3 Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018

El Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación 2014-2018 se publicó en el D.O.F. el 30 de abril de 2014.

Este Programa que se encuentra concatenado al Plan Nacional de Desarrollo busca materializar el compromiso que tiene México por eliminar los obstáculos para materializar los derechos de las personas y por generar igualdad de condiciones, particularmente a los grupos vulnerables para asegurar su plena participación en la vida política, económica, cultural y social del país.

En este documento se hace un diagnóstico del estado de cosas en materia de igualdad y no discriminación. En él se plantea que persiste la desigualdad de trato en el desarrollo, el disfrute de los servicios públicos y los derechos humanos. De manera específica en materia de derechos políticos, preocupa lo relativo a la participación política de los grupos históricamente discriminados,



EPADEQ

afirmando que “la mejor manera de garantizar su representación en la agenda política nacional, es permitiendo que ocupen cargos de elección popular”, no obstante esta posibilidad es limitada en razón de la manera en que opera el sistema electoral en nuestro país.

El Programa busca integrar y coordinar de manera interinstitucional las acciones que el Estado debe llevar a cabo a fin de erradicar la discriminación y establece para ello los siguientes objetivos:

- “1. Fortalecer la incorporación de la obligación de igualdad y no discriminación en todo el quehacer público.
2. Promover políticas y medidas tendientes a que las instituciones de la Administración Pública Federal ofrezcan protección a la sociedad contra actos discriminatorios.
3. Garantizar medidas progresivas tendientes a cerrar brechas de desigualdad que afectan a la población discriminada en el disfrute de derechos.
4. Fortalecer el conocimiento de la situación de discriminación en el país para incidir en su reducción.
5. Fortalecer el cambio cultural a favor de la igualdad, diversidad, inclusión y no discriminación con participación ciudadana.
6. Promover la armonización del orden jurídico nacional con los estándares más altos en materia de igualdad y no discriminación.”

El Programa Nacional para la Igualdad y No Discriminación es una herramienta clave en la fiscalización de los recursos de los partidos políticos porque además de considerar la condición de género, toma en cuenta otras que influyen de manera conjunta en la vulnerabilidad de diversos grupos sociales, entre ellos las mujeres. Específicamente, en el Objetivo número 3, se han incluido ocho líneas de acción encaminadas a la ejecución de medidas para reducir la desigualdad en el ejercicio de derechos políticos de personas y grupos discriminados, los cuales a continuación se transcriben:



EPADEQ

“3.6.1 Implementar medidas especiales para el goce del derecho a la consulta y participación de los pueblos indígenas.

3.6.2 Establecer políticas activas para promover el derecho de asociación y organización de las personas y grupos discriminados.

3.6.3 Incrementar la participación de las mujeres afrodescendientes e indígenas en la esfera política y cargos de representación popular;

3.6.4 Impulsar la participación de personas y organizaciones afrodescendientes en los grupos de consulta e instancias de participación ciudadana.

3.6.5 Promover las condiciones necesarias para que las personas con discapacidad y *trans* ejerzan su derecho al voto.

3.6.6 Promover las condiciones para que más mujeres mexicanas en el extranjero ejerzan su derecho al voto en elecciones federales.

3.6.7 Promover la capacitación de funcionarios electorales y de casilla para garantizar el voto libre a toda persona sin discriminación.

3.6.8 Promover el uso de lenguas indígenas en medios de comunicación e incrementar el acceso a medios para población indígena.

Uno de los aciertos de este Programa es que incluye una serie de indicadores que permiten examinar, medir y evaluar el logro de los objetivos.

Al final de documento se enlistan las dependencias y entidades que participan en la ejecución del Programa, y aunque no están incluidos los partidos políticos, ni el INE, se enfatiza que dicha relación no es exhaustiva ni limitativa, pues podrán incorporarse otras instancias, que en el marco de sus atribuciones contribuyan a la ejecución del Programa.



EPADEQ

6. Resoluciones aprobadas a partir de la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en Beijing en 1995, así como de las conferencias posteriores, a fin de ubicar las recomendaciones a los gobiernos relativas a la incorporación de la perspectiva de género a la función de fiscalización en general, y de los recursos ejercidos por los partidos políticos en particular.

En junio de 1946, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) constituyó la Comisión sobre el Estatus de la Mujer (CEM) con el fin de contribuir a garantizar los derechos de las mujeres y la igualdad de género, y para emitir recomendaciones al Consejo sobre los obstáculos referentes a los derechos de la mujer en los campos político, económico, civil, social y educativo.

En el marco de las facultades del ECOSOC, a partir de 1975, cuando se llevó a cabo la Primera Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer en la Ciudad de México, Naciones Unidas ha seguido impulsando la celebración de estas reuniones, las cuales tienen como eje central el reto de hacer efectiva la igualdad entre hombres y mujeres. A continuación se hace el análisis a partir de la Tercera Conferencia Mundial sobre las Mujeres, de los contenidos y acuerdos tomados en el seno de estas reuniones, las cuales si bien no son jurídicamente vinculantes para el Estado Mexicano, es decir, que no lo obligan, sí tienen relevancia como recomendaciones de acciones programáticas para el impulso de estrategias y acciones en materia de igualdad entre mujeres y hombres en general, así como también en algunas de sus problemáticas particulares, como el de la función fiscalizadora con perspectiva de género de los recursos por los partidos políticos.

6.1 Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer. Nairobi 1985

En el marco de la Tercera Conferencia Mundial de la Mujer, realizada en Nairobi en 1985, se llevó a cabo una evaluación respecto a los logros alcanzados después del transcurso de 10 años a partir de la celebración de la Primera Conferencia de la Mujer. En razón de que las metas fijadas no se



EPADEQ

habían alcanzado, se optó por nuevas propuestas y estrategias, elaborándose y aprobándose con el consenso de los 157 gobiernos participantes, un programa actualizado para el futuro de las mujeres hasta fines del siglo. Esta reunión es especialmente importante para los fines de esta investigación, en razón de que una de las categorías básicas que se consideró fue “La igualdad en la participación política y en la adopción de decisiones (UNFPA, Tercera Conferencia Mundial de la Mujer, Fondo de Población de las Naciones Unidas, consultado el 16 de agosto de 2014, <http://bolivia.unfpa.org/content/tercera-conferencia-mundial-de-la-mujer>).

(). Entre las medidas que acordaron los representantes de los países asistentes para lograr dicho fin, se encuentran:

- Que tanto los gobiernos, como los partidos políticos deben estimular y garantizar la igualdad de participación de las mujeres en todos los órganos legislativos locales y nacionales para lograr la equidad en la elección de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial (parágrafo 86);
- A nivel local, las estrategias para garantizar la igualdad de las mujeres en la participación política deben ser prácticas, debiendo guardar estrecha relación con cuestiones de interés para la localidad, considerando la idoneidad de las medidas propuestas a las necesidades y los valores locales (parágrafo 86);
- Los partidos políticos deben esforzarse en aumentar y mejorar la participación de las mujeres dentro de ellos, debiendo instituir medidas para activar las garantías constitucionales y legales de las mujeres respecto a su derecho a ser elegidas y nombradas en la selección de candidaturas (parágrafo 91);
- Las mujeres deben tener igualdad de oportunidades en el acceso a las cúpulas de los partidos políticos y de los recursos y herramientas para el desarrollo de habilidades y tácticas eficaces en la política (parágrafo 91).



EPADEQ

6.2 Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres, Naciones Unidas, Beijing, 1995

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer se llevó a cabo del 4 al 15 de septiembre de 1995 en Beijing. Durante la Conferencia se aprobó el contenido de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, las cuales fueron adoptadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su quincuagésimo periodo de sesiones (Capítulo I de la Conferencia).

Los gobiernos que participaron en la Cuarta Conferencia, entre ellos México, se proclamaron “decididos a promover los objetivos de igualdad, desarrollo y paz para todas las mujeres del mundo, en interés de toda la humanidad” (párrafo 3 de la Declaración), y se manifiestan convencidos de que la plena participación de las mujeres en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluido la participación en los procesos de adopción de decisiones y el acceso al poder, son indispensables para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz (párrafo 13).

6.3 Declaración de Objetivos

En la Declaración se identifican algunos puntos relativos a la necesidad de vigilar la eficacia de las acciones tomadas a favor de la igualdad sustancial de las mujeres, así como algunas acciones que los partidos políticos deben desarrollar a fin de lograr dicho objetivo:

- Los gobiernos que participaron en la Cuarta Conferencia están convencidos de que es “indispensable diseñar, aplicar y vigilar, a todos los niveles, con la plena participación de la mujer, políticas y programas, entre ellos políticas y programas de desarrollo efectivos, eficaces y sinérgicos” que consideren al género y que contribuyan a impulsar la potenciación del papel y el adelanto de las mujeres (párrafo 19);
- Los gobiernos representados en la Cuarta Conferencia se manifestaron decididos a, entre otras cosas, garantizar a las mujeres, en condiciones de igualdad, el acceso a los recursos económicos, incluidos la



EPADEQ

capacitación profesional y la información como medios para promover su adelanto (parágrafo 35);

- Se insiste en el compromiso de los gobiernos en la necesidad de garantizar “la igualdad de participación de las mujeres y los hombres en todos los órganos y procesos de determinación de políticas a nivel nacional, regional e internacional”, así como “el establecimiento o fortalecimiento de mecanismos en todos los niveles para rendir cuentas a las mujeres del mundo” (parágrafo 36);
- Los gobiernos se comprometieron a aplicar la Plataforma de Acción e instar a, entre otras, las organizaciones no gubernamentales, con pleno respeto a su autonomía, así como a todos los sectores de la sociedad civil —entre los que se incluyen los partidos políticos— a que, en cooperación con los gobiernos, también se comprometan y contribuyan a la aplicación de la Plataforma de Acción (parágrafo 38).

6.4 Plataforma de Acción de Beijing

La Plataforma de Acción surgió de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer organizada por Naciones Unidas y celebrada en 1995. La aprobación de la Plataforma se constriñe a compromisos que, a pesar de no tener un carácter vinculante, sí constituyen una guía para el diseño de políticas públicas y puesta en práctica de planes nacionales acordes con ese instrumento de planificación mundial para el avance de las mujeres. Si bien el 80% de las acciones comprometidas atañen directamente a los Estados, se plantean también objetivos estratégicos y acciones concretas para diferentes sectores, incluidos los partidos políticos. Se determinó la existencia de doce esferas decisivas de especial preocupación, entre las que se ubica “La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones.”

En esta esfera se aborda la problemática que viven las mujeres para acceder al poder, por lo que se busca la adopción de decisiones que proporcionen un equilibrio que refleje en esa esfera de manera más exacta la composición de la sociedad. Se plantea como indispensable la participación igualitaria de las



EPADEQ

mujeres en la adopción de decisiones no sólo como símbolo de justicia y/o democracia, sino como una condición necesaria para que se tomen en cuenta los intereses de las mujeres. Esto, ya que la participación activa de las mujeres incorpora un punto de vista distinto a todos niveles que permiten la adopción de decisiones que contribuyen a alcanzar los objetivos de igualdad, desarrollo y paz (parágrafo 181).

Se reconoce la necesidad de que los gobiernos, los partidos políticos y otros órganos de la sociedad adopten medidas especiales de carácter temporal que garanticen a las mujeres igualdad en el acceso y la plena participación en las estructuras de poder y toma de decisiones.

Con el fin de revertir las condiciones actuales que viven las personas de sexo femenino en materia de derechos políticos, se plantearon los siguientes objetivos estratégicos:

“G.1 Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones.

G.2. Aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos.”

Específicamente, las medidas (párrafo 191) que han de adoptar los partidos políticos deben considerar la posibilidad de:

- “a) [...] examinar la estructura y los procedimientos de los partidos a fin de eliminar todas las barreras que discriminen directa o indirectamente contra la participación de la mujer;
- b) [...] establecer iniciativas que permitan a las mujeres participar plenamente en todas las estructuras internas de adopción de decisiones y en los procesos de nombramiento por designación o elección; y
- c) [...] incorporar las cuestiones de género a su programa político tomando medidas para lograr que las mujeres puedan participar en



EPADEQ

la dirección de los partidos políticos en pie de igualdad con los hombres.”

Debe trabajarse para que, además, los partidos políticos, al igual que otros entes jurídicos (gobiernos, órganos nacionales, sector privado, sindicatos, instituciones académicas, etc.) lleven a cabo acciones como las que se describen para lograr revertir las condiciones actuales de las mujeres (parágrafo 192):

- Adopción de medidas positivas¹⁴, para lograr que exista un número decisivo de mujeres dirigentes;
- Crear o fortalecer mecanismos para vigilar el acceso de las mujeres a los niveles superiores de adopción de decisiones;
- Alentar los esfuerzos de las organizaciones para conseguir la igualdad entre mujeres y hombres en sus filas, incluida la igualdad de participación en sus órganos de toma de decisiones;
- Desarrollar estrategias de comunicación con el fin de fomentar el debate público respecto a los nuevos roles que desempeñan los hombres y las mujeres en la sociedad y en la familia;¹⁵ y
- Reestructurar los programas de contratación y desarrollo profesional, a fin de vigilar que las mujeres, especialmente las jóvenes, tengan igualdad de acceso a la capacitación en asuntos de gestión.

Adicional a lo anterior, la Plataforma de Acción incluye otras estrategias que, debieran ser consideradas al momento de incorporar la perspectiva de género en la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, ya que si bien están dirigidas a los gobiernos, dichas medidas, que a continuación se anotan, tienen como fin lograr el objetivo de cerrar brechas y alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres en materia de derechos políticos, fin en el que todas las

¹⁴ Medidas especiales de carácter temporal.

¹⁵ UNFPA, Tercera Conferencia Mundial de la Mujer, Fondo de Población de las Naciones Unidas. El párrafo 29 aborda el tema de la función decisiva que desempeñan las mujeres al interior de la familia, por lo que se deben respetar los derechos, capacidades y responsabilidades de los miembros de la familia. Debe reconocerse la importancia de la maternidad y la crianza por parte de hombres y mujeres. De igual modo debe reconocerse el papel que desempeñan algunas mujeres en el cuidado de otros miembros de la familia.



EPADEQ

organizaciones de la sociedad civil y los partidos políticos, tienen la obligación de (parágrafo 190):

- Comprometerse a establecer objetivos y medidas concretas de aplicación, a fin de lograr una representación paritaria de hombres y mujeres, incrementando el número de éstas;
- Adoptar medidas en los sistemas electorales que alienten a los partidos políticos a integrar a las mujeres a los cargos públicos electivos y no electivos en las mismas condiciones, proporción y categorías que los hombres;
- Proteger y promover la igualdad de derechos de las mujeres y los hombres en materia de participación en actividades políticas;
- Evaluar el efecto diferenciado de los sistemas electorales en la representación de la mujeres en los órganos electivos;
- Vigilar y evaluar anualmente los progresos cuantitativos y cualitativos alcanzados en la representación de las mujeres;
- Adoptar medidas para hacer compatible la vida familiar y la profesional, incidiendo de esta forma una mayor participación de las mujeres en la vida pública.

6.5 Conferencia de Nueva York, Beijing + 5: “Mujeres 2000: igualdad de género, desarrollo y paz en el siglo XXI”, Nueva York, 2000.

En la IV Conferencia Mundial de la Mujer se acordó revisar cada 5 años los avances de los compromisos adquiridos por los gobiernos y, sobre todo, las demandas no conseguidas en las 12 esferas de mayor preocupación para el pleno desarrollo de las mujeres.

El 5 de junio de 2000, la Asamblea General de Naciones Unidas estableció un Comité Especial Plenario que sesionó los días 5, 9 y 10 de junio a fin de llevar a cabo un examen y una evaluación de los progresos alcanzados en la aplicación de las 12 esferas de especial preocupación de la Plataforma de



EPADEQ

Acción de Beijing, así como lo relacionado al acuerdo de nuevas medidas e iniciativas con el fin de superar los obstáculos a la aplicación de dicha Plataforma. En esta reunión se escucharon a representantes del sistema de las Naciones Unidas y a observadores/as de organizaciones no gubernamentales (parágrafo 2). Las nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing fueron aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones (S-23/2).

Los gobiernos participantes en la Conferencia Beijing + 5 reafirmaron los compromisos adquiridos en las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer, la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (parágrafo 1 de la Declaración Política), conviniendo evaluar de forma periódica, la aplicación de los mecanismos ahí convenidos (parágrafo 9 de la Declaración Política).

Durante la sesión se reconoció que si bien se habían dado avances sustanciales en las metas planteadas en la Plataforma de Acción de Beijing, también seguían existiendo obstáculos, por lo que seguía siendo necesario esforzarse por alcanzar los objetivos y cumplir con los compromisos adquiridos.

En lo que respecta a la esfera decisiva de especial preocupación denominada “La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones”, si bien se identificaron logros importantes como el creciente reconocimiento de la importancia que tiene para la sociedad la participación plena de las mujeres en la adopción de decisiones y las estructuras de poder a todos los niveles, la adopción de medidas afirmativas y positivas como sistemas de cuotas y el establecimiento y/o reforzamiento de diversos mecanismos y sistemas para el adelanto de las mujeres (parágrafo 22 de las Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing), entre otros, seguían existiendo múltiples obstáculos (parágrafo 24), entre los cuales se detectaron los que a continuación se resumen:



EPADEQ

- Las funciones, que de manera tradicional les han sido asignadas a cada género, limitan las posibilidades de las mujeres en cuanto a la educación y la carrera, obligándolas a asumir la carga de las obligaciones domésticas;
- Las iniciativas y los programas encaminados a incrementar la participación de las mujeres en la adopción de decisiones se vieron obstaculizados por la falta de recursos humanos y financieros para actividades de capacitación y promoción relacionadas con las carreras políticas;
- La falta de concientización de parte de las mujeres, respecto a la conveniencia de participar en los procesos de adopción de decisiones en algunos casos;
- La falta de rendición de cuentas por parte de los partidos políticos, respecto a sus actividades de promoción de la igualdad de géneros y la participación de las mujeres en la vida pública;
- La falta de disposición por parte de los hombres para compartir el poder; y
- La carencia de sensibilidad social sobre la importancia de que exista una representación equilibrada de hombres y mujeres en el ámbito de la adopción de decisiones.

Derivado de esto, se formularon nuevas medidas e iniciativas que debían llevar a cabo [i] los gobiernos, [ii] el sector privado, las organizaciones no gubernamentales y otras entidades de la sociedad civil, y [iii] el sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales y regionales, todas ellas destinadas a superar los obstáculos para lograr la aplicación plena y acelerada de la Plataforma de Acción de Beijing; algunas de las acciones que, aunque van dirigidas específicamente hacia los gobiernos, inciden con el propósito de esta investigación son:



EPADEQ

- La insistencia en el papel esencial que las mujeres tienen dentro de la familia y cómo asumen, de manera desproporcionada, las responsabilidades domésticas y el cuidado de los hijos, enfermos y ancianos, por lo que se reconoce que es indispensable luchar sistemáticamente contra ese desequilibrio, a través de políticas y programas adecuados. Es indispensable permitirles conciliar y compartir equitativamente las responsabilidades laborales y familiares, a fin de lograr la plena participación de los hombres y las mujeres en las esferas pública y privada (parágrafo 60).
- “Los cambios institucionales y conceptuales constituyen un aspecto estratégico importante de la creación de un ambiente propicio para la aplicación de la Plataforma de Acción”, por lo que deben establecerse sólidos mecanismos nacionales para el adelanto de las mujeres y la promoción de igualdad entre los géneros, requiriéndose el máximo nivel y todos los recursos humanos y financieros para, entre otras acciones, supervisar la legislación, programas y actividades de fomento de las capacidades de las mujeres (parágrafo 61).
- Los programas que tienen como fin el aumento de oportunidades, posibilidades y actividades de las mujeres, deben centrarse en dos aspectos: [i] en programas encaminados a la satisfacción de necesidades básicas y específicas de las mujeres en materia de creación y potenciación de su papel, y [ii] en incorporar en todas las actividades de formulación y ejecución de programas una perspectiva de género (parágrafo 62);
- La dificultad de planear y desarrollar de manera eficaz planes y programas encaminados a la plena aplicación de la Plataforma de Acción, sin contar con información de datos desglosada por sexo, metas a corto y largo plazo, así como objetivos cuantificables y mecanismos de seguimiento para evaluar los progresos obtenidos (parágrafo 64).



EPADEQ

Algunas medidas que los gobiernos y las entidades de la sociedad civil deben tomar en consideración para alcanzar los objetivos de la Plataforma de Acción, las cuales se vinculan con la participación política de las mujeres son:

- Ofrecer a mujeres de todas las edades y orígenes, oportunidades y condiciones favorables en condiciones de igualdad con los hombres, alentándolas a ingresar y a participar en todos los niveles de la política (parágrafo 81, a);
- Alentar la presentación de un mayor número de candidatas, inclusive utilizando el sistema de cupos o de metas cuantificables y otros medios adecuados para la elección a las estructuras legislativas (parágrafo 81, b);
- Elaborar y mantener procesos y mecanismos consultivos que garanticen la información y participación plena de todas las mujeres en las decisiones que tienen repercusiones en sus vidas (parágrafo 81, c);
- Asegurar que los medicamentos y alimentos no se utilicen como instrumentos de presión política (parágrafo 90);
- Llevar a cabo programas y servicios accesibles y adecuados desde el punto de vista cultural y lingüístico para mujeres indígenas (parágrafo 93, d); y
- Aplicar medidas especiales de carácter temporal a fin de dar a todas las mujeres, de manera particular a las mujeres indígenas, igualdad de acceso a programas dirigidos a la formación, con el objetivo de aumentar su participación en la adopción de decisiones en todas las esferas —entre las que se incluyen las políticas— y a todos los niveles (parágrafo 95, j).

6.6 Revisión de Beijing: Beijing + 10, 2005

En agenda de la reunión multianual de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer para su 49º periodo de sesiones, celebrada en marzo de 2005 en Nueva York, se incluyó la continuación del examen y evaluación de la



EPADEQ

implementación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, y los resultados y decisiones del vigésimo tercer periodo especial de sesiones de la Asamblea General (2000). La Comisión consideró dos temas:

- El examen de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”; y
- Los retos actuales y estrategias orientadas hacia el futuro para el adelanto y la potenciación de las mujeres y las niñas. (Naciones Unidas, Resultados sobre la mujer y la igualdad de género, 49º periodo de sesiones, consultado el 13 de agosto de 2013, <http://www.un.org/es/development/devagenda/gender.shtml>
- ().

En el Informe de la Comisión de la Condición Jurídica, entre los asuntos que se incluían a la atención del Consejo, se encuentra la Resolución 49/4 relativa a la “Incorporación de una perspectiva de género en todas las políticas y programas nacionales”, mediante la cual se refirma que:

“la incorporación de una perspectiva de género es una estrategia aceptada en el plano mundial para promover la potenciación de la mujer y lograr la igualdad entre los géneros [...] para lo cual es necesario que las preocupaciones y experiencias tanto de las mujeres como de los hombres sean parte integral de la formulación, ejecución, supervisión y evaluación de las políticas y programas en todos los ámbitos políticos, económicos y sociales, de manera que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se elimine la desigualdad.”



EPADEQ

Con relación a la fiscalización de recursos (de manera genérica)¹⁶ la Comisión exhortó a los Estados Miembros a:

- Elaborar mecanismos coherentes y eficaces de rendición de cuentas en particular mediante la introducción —en los procesos de planificación, evaluación y presupuestación a todos los niveles de gobierno— de la perspectiva de género y de indicadores de la igualdad entre los géneros y, en caso necesario, proporcionar directrices y recursos especializados adecuados para apoyar ese proceso (parágrafo 6, inciso f de la Resolución 49/4); y
- Mejorar y promover la reunión, compilación, difusión y el uso de estadísticas y datos sobre la igualdad de género, desglosados en diversos indicadores como sexo, edad, factores socioeconómicos entre otros, a fin de permitir la elaboración de instrumentos apropiados para la vigilancia a diversos niveles (parágrafo 6, inciso f de la Resolución 49/4).

6.7 Revisión de Beijing: Beijing + 15

En el marco de la 54ª Sesión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU, del 1 al 12 de marzo de 2010, en Nueva York, se llevaron a cabo siete debates en mesas redondas —una de ellas de alto nivel—, para llevar el proceso de revisión Beijing + 15.

Con relación a la fiscalización con perspectiva de género de recursos, resulta relevante lo elaborado en la segunda mesa redonda interactiva de expertos, celebrada en la 9ª sesión que tuvo lugar el 4 de marzo de 2010, con el tema: “Vínculos entre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.” En este debate se determinó la necesidad de reforzar la rendición de cuentas en materia de

¹⁶ En el parágrafo número 7 de la Resolución 49/4 la Comisión hace hincapié de que si bien la incorporación de una perspectiva de género es responsabilidad principalmente de los gobiernos, “también contribuyen al logro de resultados efectivos la asociación, la colaboración y el intercambio de experiencias con todas las partes interesadas a todos los niveles”, con lo cual se incluye a organismos como los partidos políticos, los cuales tienen responsabilidades respecto a la igualdad de derechos entre hombres y mujeres.



EPADEQ

igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer, cobrando especial importancia las normas e instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, así como los procesos de supervisión y examen conexos (parágrafo 3 de “Vínculos entre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.” (Informe sobre el 54º periodo de sesiones, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer del Consejo Económico y Social, 13 de marzo y 14 de octubre de 2009 y 1 al 12 de marzo de 2010, consultado el 16 de agosto de 2014, <http://www.inmujeres.gob.mx/inmujeres/images/stories/beijing/mas15/informe54csw.pdf>)

().

Se determinó que entre las acciones que han generado efectos positivos en materia de igualdad entre los géneros, se encuentra [i] la modificación de las leyes y costumbres discriminatorias contra las mujeres; [ii] el establecimiento de cuotas y metas; [iii] la introducción de otras medidas de carácter temporal para fomentar la participación de las mujeres en la adopción de decisiones; [iv] la elaboración de estrategias amplias y campañas de sensibilización para combatir la violencia contra las mujeres; [v] la incorporación de la perspectiva de género en todos los ámbitos; y [vi] el análisis de género (parágrafo 4 de “Vínculos entre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.”).

En dicha reunión se insistió en la importancia de contar con datos confiables y fiables, así como la elaboración de indicadores que tuvieran en cuenta las cuestiones de género, “así como herramientas como las hojas de calificación, los exámenes entre pares y las auditorías de género, también pueden contribuir [en los objetivos establecidos en la Plataforma de Acción de Beijing] a reforzar la rendición de cuentas respecto de la aplicación, incluso mediante una mejor supervisión y evaluación de las medidas adoptadas” (párrafo 10 de “Vínculos entre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.”).



EPADEQ

La Comisión puso a la atención del Consejo siete Resoluciones y dos Decisiones para su respectiva adopción. En la Decisión 54/101 denominada “Aplicación de los objetivos y compromisos convenidos internacionalmente con respecto a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer”, se recalcó que el arraigo de los estereotipos y las actitudes patriarcales continúan reforzando la desigualdad entre hombres y mujeres, por lo que quienes participaron manifestaron la importancia de adoptar nuevos métodos para promover la participación de los dirigentes comunitarios en las iniciativas para eliminar las prácticas y costumbres que discriminan a las mujeres. El documento señala que el Consejo Económico y Social considera importante abordar, de manera integral —en el diseño, la planificación y la supervisión de leyes, políticas y programas encaminados a lograr la igualdad entre géneros— las múltiples formas de marginación y discriminación que siguen viviendo ciertos grupos de mujeres, particularmente las mujeres rurales, indígenas, ancianas, las que pertenecen a minorías étnicas y las mujeres con discapacidad (parágrafo 18 de la Decisión 54/102).

En la Decisión 54/102 se formuló una serie de medidas encaminadas a la aplicación plena de la Plataforma de Acción de Beijing y el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, entre las que son importantes resaltar en virtud de estar relacionadas con la incorporación de la perspectiva de género en la fiscalización de los recursos de los partidos políticos que realiza el INE, las siguientes:

- El examen de reglamentos, políticas, prácticas, y costumbres que discriminan a las mujeres, de conformidad con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos (parágrafo 22, inciso d, de la Decisión 54/102); y
- Realizar un análisis de los ingresos y gastos, considerando las cuestiones de género, en todos los sectores normativos, y tomar en consideración los resultados del examen y la evaluación en la planificación presupuestaria, así como en la asignación de recursos y la recaudación de fondos (parágrafo 22, inciso i, de la Decisión 54/102).



EPADEQ

6.8 Declaración del Milenio y Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

La Declaración del Milenio fue aprobada en el marco de la Cumbre del Milenio llevada a cabo en Nueva York, del 6 al 8 de septiembre del año 2000, por los Jefes de Estado y de Gobierno de 189 países, adquiriendo el compromiso de construir un mundo diferente para el 2015, a través del cumplimiento de lo que actualmente se conoce como Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). A través de la Declaración suscrita se manifiesta como fin lograr un mundo sin pobreza en donde todos y todas tengan acceso a educación y salud, igualdad y un entorno sostenible, con pleno respeto de los derechos humanos. Se hace énfasis en el respeto de la igualdad de derechos de todos, sin discriminación por motivo de raza, sexo, idioma o religión (parágrafo 4). (Naciones Unidas, Declaración del Milenio, Resolución aprobada por la Asamblea General, consultado el 16 de agosto de 2014, <http://www.objetivosdedesarrollodelmilenio.org.mx/odm/doctos/DecMil.pdf>)

(.), debiendo garantizarse la igualdad de derechos de hombres y mujeres (parágrafo 6).

El Objetivo 3 de los ODM consiste en “promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer”, en el que la participación política de las mujeres es un indicador de evaluación para lograr dicho fin. (Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo del Milenio, Nueva York, 2014, p. 22, consultado el 16 de agosto de 2014, http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/spanish/UNDP_MDGReport_2014Final.pdf).

6.9 Conferencia Regional de la Mujer en América Latina y el Caribe, Quito, 2007

En el ámbito regional, es importante considerar la X Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en Quito, Ecuador los días 6, 7, 8 y 9 de agosto de 2007, la cual recoge acuerdos muy significativos en torno de dos temas, uno de ellos: la participación política y paridad de género en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles.



EPADEQ

En el marco de esta Conferencia se reconoce que la paridad, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, es un elemento determinante para alcanzar la democracia (parágrafo 17), rechazando la violencia estructural, que constituye una manifestación de discriminación contra las mujeres, siendo un obstáculo para alcanzar la igualdad y la paridad en las relaciones políticas (entre otras) (parágrafo 19), por lo que se toman una serie de acuerdos, citando a continuación algunos que, como se ha insistido, si bien comprometen de manera directa a los gobiernos, también recaen en las acciones que deben desarrollar los partidos políticos y, por tanto en la fiscalización que realiza el INE con perspectiva de género de los recursos de los partidos políticos:

- Adoptar medidas presupuestarias y reformas institucionales para reforzar la capacidad técnica y de incidencia política de los mecanismos gubernamentales para el adelanto de las mujeres (parágrafo 25, inciso i);
- Adoptar medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluyendo asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos de representación política, con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (parágrafo 25, inciso ii);
- Ampliar y fortalecer la democracia participativa, así como la inclusión igualitaria, plural y multicultural de las mujeres en la región, debiendo estimular y garantizar su participación, valorando su función en los ámbitos social y económico, así como en la definición de las políticas públicas y adoptando medidas y estrategias para la inserción en los espacios de decisión” (parágrafo 25, inciso iv);
- Incentivar la capacitación política para el liderazgo de las mujeres (parágrafo 25, inciso vii);
- Desarrollar políticas electorales de carácter permanente que orienten a los partidos políticos a la incorporación de las agendas de las mujeres en su diversidad, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y



EPADEQ

estatutos y, la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres, con el objetivo de consolidar la paridad de género como política de Estado (parágrafo 25, inciso viii);

- Buscar el compromiso de los partidos políticos a fin de lograr la inclusión paritaria de las mujeres, tomando en cuenta la diversidad en su interior y en los espacios de toma de decisiones, mediante la implementación de acciones positivas y estrategias de comunicación, financiación, capacitación, formación política, control y reformas organizacionales internas (parágrafo 25, inciso ix); y
- La adopción, por parte de los partidos políticos, de reformas institucionales que tengan como fin prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto a nivel nacional como local (parágrafo 25, inciso x).

6.10 Cumbres de Presidentes y Jefes de Estado de las Américas

En el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) se firman una serie de acuerdos que se adoptan en las Cumbres de Presidentes y Jefes de Estado de las Américas. Hasta la fecha se han realizado cuatro Cumbres en las Américas: la primera en 1994 en Bolivia, la segunda en 1998 en Chile, la tercera en 2001 en Canadá, la cuarta en Argentina en noviembre de 2005. En 2004 se realizó una Cumbre Extraordinaria en Nuevo León, México. Los acuerdos tomados durante las Cumbres son compromisos vinculantes para los Estados, que están plasmados en Declaraciones Políticas, la Declaración sobre Conectividad y un Plan de Acción. Estos documentos incluyen compromisos y deberes relativos al género y a la promoción de los derechos de las mujeres.

En la Declaración de la Tercera Cumbre (Canadá, 2001) los Mandatarios se comprometieron a “promover la equidad de género y a lograr la plena participación de todos los individuos en la vida política, económica, social y cultural de nuestros países.”



EPADQ

Es en la Declaración de Nuevo León firmada en Monterrey, México en el seno de la Cumbre Extraordinaria de las Américas desarrollada los días 12 y 13 de enero de 2004, en la que los Mandatarios además de reiterar lo firmado en la Tercera Cumbre en materia de género, reconocen que el pluralismo político y los partidos políticos sólidos son esenciales de la democracia, alentando “la formación política y preparación de líderes, incluyendo mujeres, jóvenes, indígenas, miembros de grupos étnicos y poblaciones marginadas.”

7. Resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relevantes en materia de género

Como ya se explicó previamente, recién el 23 de mayo de 2014 se publicó en el D.O.F. la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual abrogó al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) publicado en el D.O.F. el 14 de enero de 2008. A diferencia de este último, las disposiciones de la nueva legislación, —con base en su artículo 2º— son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución, con lo cual se unifican los fundamentos y criterios legales en la resolución de los asuntos que las partes interesadas interpongan ante los Tribunales Estatales Electorales.

Con base al Título Undécimo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, entre las competencias que tiene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante Tribunal Electoral), se encuentra en la fracción III del artículo 186, la de resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

“c) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes para su ejercicio”



EPADQ

En virtud de que, en gran medida la incorporación de la perspectiva de género en la fiscalización de recursos de los partidos políticos que realiza el INE debe ir enfocada a garantizar los derechos político-electorales de las mujeres, es que en este apartado se reproducen las jurisprudencias y tesis aisladas¹⁷ que en materia de derechos políticos y género el Tribunal Electoral ha emitido hasta la fecha, dejando claro que en tanto no haya alguna tesis contradictoria a las jurisprudencias aquí incluidas, éstas tienen carácter obligatorio.

A. Jurisprudencia 29/2013¹⁸

“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN. ALTERNANCIA DE GÉNEROS PARA CONFORMAR LAS LISTAS DE CANDIDATOS (S/C). De la interpretación gramatical y sistemática de los artículos [...], se colige que la regla de alternancia para ordenar las candidaturas de representación proporcional prevista en el artículo 220, párrafo 1, *in fine* del Código Electoral Federal consiste en colocar en forma sucesiva una mujer seguida de un hombre o viceversa, en cada segmento de cinco candidaturas hasta agotar dicho número, de modo tal que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos del segmento respectivo. La finalidad de esta regla es el equilibrio entre los candidatos (*sic*) por el principio de representación proporcional y lograr la participación política efectiva en el Congreso de la Unión de hombres y mujeres, en un plano de igualdad sustancial, real y efectiva, con el objetivo de mejorar la calidad de la representación política y de eliminar los obstáculos que impiden el pleno desarrollo de las personas y su efectiva participación de la vida política. De este modo, dicha regla permite a los partidos políticos cumplir con el deber de promover la igualdad de oportunidades, garantizar la paridad de género en la

¹⁷ La jurisprudencia se establece por reiteración de criterios. En materia electoral la jurisprudencia la conforma tres resoluciones en el mismo sentido y de manera consecutiva. Las resoluciones o tesis aisladas, si bien no son obligatorias, sí conforman criterios de interpretación.

¹⁸ La Sala Superior en sesión pública celebrada el 21 de agosto de 2013, aprobó por unanimidad de votos esta jurisprudencia y la declaró formalmente obligatoria (TEPJF, Jurisprudencia 29/2013, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, 21 de agosto de 2013, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=29/2013>. (Consultado el 20 de agosto de 2014).



EPADEQ

vida política del país y desarrollar el liderazgo político de las mujeres a través de postulaciones a cargos de elección popular, puesto que incrementa la posibilidad de que los (*sic*) representantes electos a través de ese sistema electoral sean de ambos géneros.”

Es importante enfatizar que la jurisprudencia tuvo como antecedente la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral que se dictó en noviembre de 2011, a partir de la cual se incrementó de manera significativa el desempeño de la cuota de género a nivel federal. (TEPJF, Sentencia sobre las cuotas de género: un aporte jurisdiccional al fortalecimiento de la participación política de las mujeres, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consultado el 18 de agosto de 2014, *file:///Users/apple/Downloads/SUP-JDC-12624-2011.pdf*).

B. Jurisprudencia 16/2012¹⁹

“CUOTA DE GÉNERO. LAS FÓRMULAS DE CANDIDATOS (*SIC*) Y SENADORES (*SIC*) POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos [...], se colige que las fórmulas de candidatos a diputados (*sic*) y senadores (*sic*) postuladas por los partidos políticos o coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, deben integrarse con al menos el cuarenta por ciento de candidatos (*sic*) propietarios del mismo género. De lo anterior, se advierte que la finalidad es llegar a la paridad y que la equidad de género busca el equilibrio en el ejercicio de los cargos de representación popular. Por tanto, las fórmulas que se registren a efecto de observar la citada cuota de género, deben integrarse con candidatos (*sic*) propietario y suplente, del mismo género, pues, de resultar electos (*sic*) y presentarse la ausencia del propietario (*sic*), éste sería sustituido por una persona del mismo género, lo que

¹⁹ La Sala Superior en sesión pública celebrada el 7 de junio de 2012, aprobó por mayoría de 6 votos esta jurisprudencia y la declaró formalmente obligatoria. (TEPJF, Jurisprudencia 16/2012, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, 7 de junio de 2012, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=16/2012>.

(consultado el 20 de agosto de 2014).



EPADEQ

además trascenderá al ejercicio del cargo, favoreciendo la protección más amplia del derecho político electoral citado.”

C. Tesis XVI/2009²⁰

“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN. CÓMO SE DEBE APLICAR LA ALTERNANCIA DE GÉNEROS PARA CONFORMAR LAS LISTAS DE CANDIDATOS (*SIC*). Conforme con la interpretación gramatical y sistemática de los artículos [...], la regla de alternancia para ordenar las candidaturas de representación proporcional prevista en el artículo 220, párrafo 1, *in fine*, del Código Electoral Federal consiste en colocar en forma sucesiva una mujer seguida de un hombre o viceversa en cada segmento de cinco candidaturas hasta agotar dicho número de modo tal que el mismo género no se encuentre en dos lugares consecutivos del segmento respectivo. La finalidad de esta regla es el equilibrio entre los candidatos por el principio de representación proporcional de ambos sexos y, a la postre, lograr la participación política efectiva en el Congreso de la Unión de hombres y mujeres, en un plano de igualdad sustancial o real y efectiva, con el objetivo de mejorar la calidad de la representación política, y de eliminar los obstáculos que impiden el pleno desarrollo de la personas y su efectiva participación en la vida política. De este modo, dicha regla permite a los partidos políticos cumplir con el deber de promover y garantizar la igualdad de oportunidades, procurar la paridad de género en la vida política del país y desarrollar el liderazgo político de las mujeres a través de postulaciones a cargos de elección popular, puesto que incrementa la posibilidad de que los (*sic*) representantes electos a través de ese sistema electoral sean tanto de sexo femenino como masculino.”²¹

²⁰ TEPJF, Tesis XVI/2009, Orden Jurídico, 29 de mayo de 2009, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2010/CDLGSMIME/pdf/A79-1,%20T-16.pdf> (consultado el 20 de mayo de 2014).

²¹ La Sala Superior en sesión pública verificada el 20 de mayo de 2009, aprobó por unanimidad de votos esta tesis.



“PARIDAD DE GÉNERO, DEBE PRIVILEGIARSE EN LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS (LEGISLACIÓN DE COAHUILA). De la interpretación sistemática y funcional de los artículos[...] se advierte que el derecho de acceso a cargos de elección popular, debe ejercerse en condiciones de igualdad y bajo una perspectiva de equidad de género, aunado a que, los ayuntamientos deben integrarse de manera paritaria, esto es, con igual número de mujeres y hombres. En ese contexto, la autoridad electoral, al realizar la asignación de regidurías, debe dotar de eficacia a los principios democráticos de equidad de género e igualdad de oportunidades en el acceso a la representación política, por lo que, está facultada para remover todo obstáculo que impida la plena observancia de la paridad de género en la integración de los ayuntamientos.”

E. Tesis IX/2014²³

“CUOTA DE GÉNERO. DEBE TRASCENDER A LA ASIGNACIÓN DE DIPUTADOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL (LEGISLACIÓN DE OAXACA).- De la interpretación de los artículos [...], se concluye que la cuota de género debe generar sus efectos no solo al momento del registro de la lista de candidaturas, sino también al momento de la asignación de curules de representación proporcional, toda vez que, conforme a una interpretación pro persona, el establecimiento de un número determinado de candidaturas reservadas para las mujeres es únicamente el primer paso para lograr su ingreso al órgano legislativo, sin embargo, para que la misma resulte efectiva es necesario que la cuota trascienda a la asignación de diputaciones de representación proporcional. Por tanto, si conforme a la legislación local la

²² La Sala Superior en sesión pública que se llevó a cabo el 27 de noviembre de 2013, aprobó por unanimidad de votos esta tesis. (TEPJF, Tesis XLI/2013, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, 27 de noviembre de 2013, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=XLI/2013> (consultado el 20 de agosto de 2014).

²³ TEPJF, Tesis IX/2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, 15 de abril de 2014, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=IX/2014> (consultado el 20 de agosto de 2014).



EPADEQ

paridad de género es un principio rector de la integración del Congreso local, del cual se desprende la alternancia en la conformación de las listas de las candidaturas a las diputaciones de representación proporcional, al realizar la asignación deben observarse tanto el orden de prelación de la lista, la cual debe observar el principio de alternancia.”



EPADEQ

III. Referencias

Bovero, Michelangelo, *Una gramática de la democracia: Contra el gobierno de los peores*, trad. Lorenzo Córdova, Madrid, Trotta, 2002.

Carbonell, Miguel, *Igualdad y Constitución*, México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2004.

Facio, Alda, *CEDAW en 10 minutos*, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), México, 2010.

Gobierno de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, México, 2013.

Paoli Francisco, “*Naturaleza de los partidos políticos*”, en el libro *Elecciones 2012: en busca de equidad y legalidad*, Coordinador John M. Ackerman, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM-Senado de la República, México, 2011.

Peschard, Mariscal, *Transparencia y partidos políticos, Cuadernos de transparencia, No. 8*, México, Instituto Federal de Transparencia y Acceso a la Información, 2007.

Pinto, Mónica, “*El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos*”, en Abregú, Martín y Courtis, Christian (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales/Editores del Puerto, 1997.

Rodríguez, Jesús, *Estado de Derecho y Democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, número 12*, México, Instituto Federal Electoral, 1996.

Silva, Juan Carlos, *Nuevas reglas: La ruta institucional de las obligaciones de transparencia*, Instituto Nacional Electoral, <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/CDD/CDD-EventosForosAcademicos/EventosForos->



EPADEQ

2009/Mesa1_Juan_Carlos_Silva_Adaya.pdf, URL consultado el 21 de agosto de 2014

García, A.I, “*Financiamiento político y perspectiva de género*”, Instituto Federal Electoral.http://genero.ife.org.mx/docs_marco/38_FinanciamientoPoliticoyPerspectivaGenero.pdf. (Consultado el 31 de julio de 2014).

IFE, *Lineamientos para la Elaboración del Programa Anual de Trabajo del Gasto Programado, Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos*, Instituto Federal Electoral.
http://norma.ife.org.mx/documents/27912/279689/2011_Lineamientos_Programa_Anual.pdf/ac2f1458-46d5-49eb-8c78-fdee3d529a19. (Consultado el 4 de agosto de 2014).

IFE, *Manual de Contabilidad del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado, Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos*, Instituto Federal Electoral.
http://norma.ine.mx/documents/27912/279689/2011_Manual_de_contabilidad.pdf/1610bd5-c120-421f-8814-51b884c0398d. (Consultado el 4 de agosto de 2014).

INE, “Cámara de Diputadas/os de la LXII Legislatura, por sexo, conformación actual”, Instituto Nacional Electoral,
http://genero.ife.org.mx/legislativo_dip.html#diputadosLXII-2013-actual. (Consultado el 9 de agosto de 2014).

INE, “Cámara de Senadoras/es de la LXII Legislatura, por sexo, conformación actual”, Instituto Nacional Electoral,
http://genero.ife.org.mx/legislativo_sen.html#senadoLXII-2013-actual. (Consultado el 9 de agosto de 2014).

Naciones Unidas, Resultados sobre la mujer y la igualdad de género, 49º periodo de sesiones,
<http://www.un.org/es/development/devagenda/gender.shtml>. (Consultado el 13 de agosto de 2014).



EPADEQ

Naciones Unidas, Informe sobre el 54º periodo de sesiones (13 de marzo y 14 de octubre de 2009 y 1 al 12 de marzo de 2010) de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer del Consejo Económico y Social (E/2010/27 y E/CN.6/2010/11), http://www.inmujeres.gob.mx/inmujeres/images/stories/beijing/mas15/informe54_csw.pdf. (consultado el 16 de agosto de 2014).

Naciones Unidas, Declaración del Milenio. Resolución aprobada por la Asamblea General, <http://www.objetivosdedesarrollodelmilenio.org.mx/odm/doctos/DecMil.pdf>

(Consultado el 16 de agosto de 2014).

Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2014, Nueva York, p. 22, http://www.undp.org/content/dam/undp/library/MDG/spanish/UNDP_MDGReport_2014Final.pdf. (Consultado el 16 de agosto de 2014).

OEA, Comisión Interamericana de Mujeres, <http://www.oas.org/es/cim/nosotros.asp>.

(Consultado el 3 de agosto de 2014).

TEPJF, Jurisprudencia 29/2013, 21 de agosto de 2013, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=29/2013>.

(Consultado el 20 de agosto de 2014).

TEPJF, Jurisprudencia 16/2012, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, 7 de junio de 2012, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=16/2012>.

(Consultado el 20 de agosto de 2014).

TEPJF, Sentencia sobre las cuotas de género: un aporte jurisdiccional al fortalecimiento de la participación política de las mujeres, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, <file:///Users/apple/Downloads/SUP-JDC-12624-2011.pdf>. (Consultado el 18 de agosto de 2014).



EPADEQ

TEPJF, Tesis XVI/2009, Orden Jurídico, 29 de mayo de 2009, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2010/CDLGSMIME/pdf/A79-1,%20T-16.pdf>. (Consultado el 20 de mayo de 2014).

TEPJF, Tesis XLI/2013, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, 27 de noviembre de 2013, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=XLI/2013>. (Consultado el 20 de agosto de 2014).

TEPJF, Tesis IX/2014, Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, 15 de abril de 2014, <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idTesis=IX/2014>. (Consultado el 20 de agosto de 2014).

UN Women, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recommmsp.htm#ecom1>. (Consultado el 5 de agosto de 2014).

UNFPA, Tercera Conferencia Mundial de la Mujer, Fondo de Población de las Naciones Unidas, <http://bolivia.unfpa.org/content/tercera-conferencia-mundial-de-la-mujer>

(Consultado el 16 de agosto de 2014).

Young, G. “El financiamiento electoral para las mujeres. Un estudio de casos en América Latina”. Mundo Electoral, <http://www.mundoelectoral.com/html/index.php?id=1008>. (Consultado el 1 de agosto de 2014).