

Los derechos político-electorales de las mujeres en México ante la CEDAW



Gloria Ramírez Hernández



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Los derechos político-electorales de las mujeres en México ante la CEDAW

Gloria Ramírez Hernández



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

México, 2020

Editorial TEPJF

323.34 M6
R527d

Ramírez Hernández, Gloria, autor.

Los derechos político-electorales de las mujeres en México ante la CEDAW / Gloria Ramírez Hernández ; prólogo Mónica Aralí Soto Fregoso. -- 1.ª edición. -- Ciudad de México, México : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2020.

1 recurso en línea (448 páginas) : cuadros, figuras, gráficas.

Incluye referencias bibliográficas.
ISBN 978-607-708-490-7

1. Derechos de las mujeres – México. 2. Derecho de la mujer a una vida libre de violencia – México. 3. Violencia contra la mujer – México. 4. Igualdad de derechos entre hombre y mujer – México. 5. Igualdad de género – México. 6. Paridad de género – México. 7. Derecho a la no discriminación – México. 8. Derecho electoral – Justicia electoral – México. 9. Control de convencionalidad – Mecanismos de defensa de derechos humanos – México. 10. Organización de las Naciones Unidas – Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer – Tratados internacionales. México. I. México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. II. Título.

*Los derechos político-electorales
de las mujeres en México ante la CEDAW*

1.ª edición, 2020.

D. R. © Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán,
04480, Coyoacán, Ciudad de México.
Teléfonos 55-5728-2300 y 55-5728-2400.

www.te.gob.mx
editorial@te.gob.mx

Edición: Dirección General de Documentación.

Las opiniones expresadas en la presente obra son responsabilidad exclusiva de la autora.

ISBN 978-607-708-490-7

Directorio

Sala Superior

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Presidente

Magistrado Indalfer Infante Gonzales

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña

Magistrada Janine M. Otálora Malassis

Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso

Magistrado José Luis Vargas Valdez

Comité Académico y Editorial

Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera

Presidente

Magistrado Felipe de la Mata Pizaña

Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso

Magistrado José Luis Vargas Valdez

Dr. Jaime Fernando Cárdenas Gracia

Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Dr. Hugo Saúl Ramírez García

Dra. Gloria Ramírez Hernández

Dra. Natalia Saltalamacchia Ziccardi

Dra. Gabriela Dolores Ruvalcaba García

Secretaria Técnica Académica

Lic. Agustín Millán Gómez

Secretario Técnico Editorial

Índice

Prólogo	7
<i>Mónica Aralí Soto Fregoso</i>	
Introducción	10
La CEDAW y los parámetros internacionales de los derechos político-electorales: marco teórico, metodológico y conceptual	13
Historia de los derechos político-electorales de las mujeres en México	56
Enfoque basado en derechos humanos y juzgar con perspectiva de género	82
Recomendaciones generales de la CEDAW vinculadas a la justicia electoral	165
Metodología de seguimiento de las recomendaciones de la CEDAW en materia de derechos político-electorales en México	247
Sentencias en materia de justicia electoral vinculadas a la CEDAW	304

Conclusiones	349
Bibliografía especializada sobre la CEDAW.....	358
Glosario CEDAW en materia de derechos político-electorales.....	371
Bibliografía sobre la defensa y promoción de los derechos político-electorales	409
Abreviaciones.....	446

Prólogo

Desde la justicia electoral, el principio de igualdad ante la ley y el de no discriminación se encuentran íntimamente relacionados. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en su jurisprudencia que el principio de igualdad y el de no discriminación aplican de manera transversal a los demás derechos humanos (tesis 1ª./J. 45/2015 [10ª]).

Cabe destacar que, desde la fecha en que se incluyeron dichos principios en la Constitución en México, tanto su interpretación como su aplicación han evolucionado de manera acelerada. Lo anterior, independientemente de que estos principios ya existían en una diversidad de tratados internacionales de protección a los derechos humanos, de los que México ha sido y sigue siendo Estado parte.

La reforma constitucional en materia de derechos humanos de 2011 fue un parteaguas en el país, toda vez que si bien el concepto jurídico de igualdad se encontraba presente desde antes de dicha reforma, sus condiciones de aplicación y supuestos de protección se ampliaron significativamente con el contenido de los tratados internacionales.

Un ejemplo de ello lo constituye la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), que provee un marco obligatorio de cumplimiento para los países que la han ratificado con el fin de lograr la igualdad

de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas; además, estipula que los Estados parte deben incorporar la perspectiva de género en todas sus instituciones, políticas y acciones para garantizar la igualdad de trato, es decir, que no exista discriminación directa ni indirecta de la mujer, así como para mejorar la situación de facto de la mujer, al promover la igualdad sustantiva o la igualdad de resultados.

En esa tesitura, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación presenta esta obra como un esfuerzo desde la justicia electoral para dar seguimiento de las recomendaciones de la CEDAW en materia de derechos político-electorales en México, con lo cual se analiza y evalúa el estado de cumplimiento de estas por medio de la legislación, las políticas institucionales, las acciones o programas desarrollados por las instituciones encargadas de la protección y la vigencia plena de los derechos político-electorales de las mujeres, incluyendo aquellos que generan nuevas políticas y mecanismos para garantizar la protección mediante una justicia electoral efectiva.

La investigación presenta, además, un análisis de las recomendaciones emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (Comité CEDAW) dirigidas al Poder Judicial en materia de las mujeres y su participación en la vida pública y política. El presente estudio permite a las lectoras y los lectores conocer las acciones llevadas a cabo por el Estado mexicano para dar seguimiento y cumplimiento de estas como parte de su obligación ante los tratados internacionales de derechos humanos.

También se presentan buenas prácticas de justicia electoral por medio de algunos casos paradigmáticos que ha resuelto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), acorde con el marco constitucional, legal y jurisprudencial que tutela el derecho de igualdad y no discriminación en la participación política. Con esta perspectiva, se presentan las sentencias, tesis y jurisprudencias emitidas por el Tribunal que han sentado un precedente en la materia y que permiten conocer los pendientes y las áreas de oportunidad para fortalecer la participación de las mujeres en la vida política y pública del país.

Por último, el TEPJF refrenda su compromiso de seguir trabajando incansablemente en la protección y defensa de los derechos político-electorales de las mujeres en México, y para esta tarea la CEDAW es y seguirá siendo un mecanismo fundamental.

Mónica Aralí Soto Fregoso
Magistrada de la Sala Superior
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Introducción

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) es un marco normativo insoslayable en la defensa y protección de los derechos político-electorales de las mujeres, ya que, además de definirlos, establece el marco de actuación que representa el imperativo ético político para alcanzar la igualdad sustantiva.

Asimismo, la CEDAW, mediante su Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (Comité CEDAW) como órgano de este tratado, da seguimiento a los avances del cumplimiento de los estados, una vez que estos los firman y ratifican.

La CEDAW también comparte una serie de directrices u orientaciones que contribuyen al ejercicio y la garantía de los derechos humanos mediante las recomendaciones generales elaboradas por el Comité CEDAW; por ejemplo, está la recomendación general (RG) No. 23, relativa a la vida pública y política de las mujeres; la RG No. 33 de acceso a la justicia, y la RG No. 35 acerca de la violencia por razón de género contra la mujer, que actualiza la RG No.19.

En ese contexto, la presente investigación permite conocer los antecedentes históricos de la CEDAW, los principios que la rigen en favor de los derechos de las mujeres y su importancia, así como el papel de su Comité por medio de las recomendaciones que emite y la forma en que estas se traducen y se implementan mediante los compromisos que el Estado mexicano adquirió al firmarla y ratificarla.

Cabe señalar que, a partir de la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, el Estado mexicano tiene obligaciones ante el articulado de la CEDAW, como lo que concierne a su aplicación en los tres poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). De ahí que es indispensable entender y dar a conocer las implicaciones de este mecanismo internacional, sus observaciones generales y, sobre todo, sus recomendaciones al Estado mexicano en relación con el derecho de las mujeres de participar en la vida política y pública del país.

Por lo anterior, esta investigación ofrece un conocimiento accesible de la CEDAW en el ejercicio y la defensa de los derechos político-electorales de las mujeres en México, y subraya la relevancia de sus recomendaciones en la materia. Al mismo tiempo, permite una aproximación acerca del alcance de su implementación en favor de la democracia paritaria, la igualdad sustantiva y el acceso a la justicia electoral.

Lo anterior ocurre en el marco del artículo 7 de la Convención, el cual establece que los estados parte tomarán las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública, y también asegurarán el disfrute de todos los derechos para las mujeres en condiciones de igualdad con el hombre.

Adicionalmente, el presente trabajo muestra una metodología de seguimiento de las recomendaciones de la CEDAW en materia de derechos político-electorales en México, con lo cual se analiza y evalúa el estado de cumplimiento de estas por medio de la legislación, las políticas institucionales, las acciones o programas desarrollados por las instituciones encargadas de la protección y la vigencia plena de los derechos político-electorales de las mujeres, incluyendo aquellos que generan nuevas políticas y mecanismos para garantizar la protección mediante una justicia electoral efectiva. Esto permitirá conocer los pendientes y las áreas de oportunidad para fortalecer la participación de la mujer en la vida política y pública del país, así como la labor del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

La investigación también presenta buenas prácticas de justicia electoral por medio de algunos casos paradigmáticos que ha resuelto el TEPJF, acorde con el marco constitucional, legal y jurisprudencial que tutela el derecho de igualdad y no discriminación y participación

política, así como con la normativa regional e internacional que surge de los derechos humanos de las mujeres, ratificados por el Estado, como la CEDAW.

Con esta perspectiva, se presentan algunas sentencias, tesis, jurisprudencias y los criterios orientadores del TEPJF que han sentado un precedente en la materia.

Con el propósito de dotar de herramientas para ahondar en la importancia e implementación de la CEDAW, en esta obra se ofrece una bibliografía enfocada en la defensa y promoción de los derechos político-electorales, tanto de los mecanismos del derecho internacional de los derechos humanos como de referencias más específicas respecto a la Convención. De igual forma, se presenta un glosario que contiene conceptos primordiales para una mejor comprensión del contexto de los derechos político-electorales y su relación con la CEDAW.

En resumen, este trabajo busca informar acerca del contexto histórico y actual de los derechos político-electorales de las mujeres; los compromisos del Estado mexicano ante los instrumentos internacionales, como la Convención, y, en particular, aquellos que son competencia del Poder Judicial, ya que su labor es fundamental para garantizar a las mujeres no solo el derecho de acceso a la justicia, sino su participación plena en igualdad de condiciones que los hombres, tanto en la vida política del país como en la pública.

La CEDAW y los parámetros internacionales de los derechos político-electorales: marco teórico, metodológico y conceptual

Derechos político-electorales para alcanzar la ciudadanía plena

La construcción de la democracia tiene como uno de sus objetivos la igualdad, no solo política, sino social, económica y cultural, la cual se ha visto sometida ante una ideología patriarcal en diversos momentos y casos. Al respecto, en 1960 Kate Millet mencionó por primera vez el término *patriarcado* para evidenciar el poder de los hombres sobre las mujeres en la sociedad. A partir de entonces, el concepto “se utiliza para designar en forma genérica el poder de sumisión que sufren las mujeres” (Balaguer 2005, 23).

Todavía en la primera mitad del siglo xx se confinaba a la mujer en los espacios cerrados del hogar, privados y familiares, sin derecho a la participación en la vida política ni pública —ni al voto ni a la educación—. Esta división entre lo público y lo privado ha sido por mucho tiempo incuestionable e inamovible, no solo por el poder político y las estructuras patriarcales, sino también por destacados pensadores sociales, como Aristóteles, Jean-Jacques Rousseau, Kant, Schopenhauer, Freud o Nietzsche, entre otros, quienes fundamentaron dicha división del trabajo excluyente e hicieron de esta el mayor obstáculo para la participación de las mujeres en los ámbitos político, público y social al afirmar que

el hecho de que las mujeres fueran del sexo dominado era designio de la naturaleza, orden inalterable, condición pre-política para cumplir, [por] lo cual también era útil que se les impidiera el acceso a la educación y se les prohibiera el ejercicio de toda profesión (Valcárcel 2008, 75).

Salir de esos espacios privados fue siempre una demanda de las mujeres, pero sobre todo del movimiento feminista, que reflexiona acerca de la realidad histórica de desigualdad entre hombres y mujeres. Sus reclamos emergen en el espacio público y paulatinamente se traducirán en un reconocimiento normativo.

Al respecto, no se debe olvidar que tanto el reconocimiento de los derechos humanos como la participación política de las mujeres dependen, en mayor medida, de la permanente lucha social, ya que esta

implica una aproximación a las necesidades, derechos y las prioridades marcadas por las experiencias concretas de los actores particulares involucrados en las luchas en cuestión y que se benefician directamente de ellas (Nyamu 2005, 37).

Un ejemplo de lo anterior son, por un lado, el origen de los derechos humanos, ubicados en el contexto del pensamiento liberal y, por el otro, los derechos de igualdad, libertad y propiedad, que tienen su umbral en movimientos sociales generados contra el absolutismo y, de manera incipiente, en la lucha por la igualdad de géneros desde las iniciales manifestaciones de la primera ola feminista de los siglos XVI y XVII.

De ahí se estima que la construcción normativa de los derechos humanos en los ámbitos tanto colectivo como individual, en palabras de Nyamu,

son universales porque la experiencia de la resistencia a la opresión es común a grupos subyugados en todo el mundo, pero también son particulares porque la resistencia está conformada en respuesta a las peculiaridades del contexto social relevante (Nyamu 2005, 43).

Cabe señalar, sin embargo, que la universalidad de los derechos humanos fue cuestionada desde los albores de la ilustración por representar una mirada androcéntrica y misógina, así como por mostrar una concepción del mundo basada en la exclusión o la subordinación

de la mujer, como se mostrará más adelante en lo que se conoce como la primera ola del feminismo.

El debate respecto a la universalidad se renovará en la década de 1990 por parte del movimiento feminista internacional al cuestionar el andamiaje de los derechos humanos desde el inicio del liberalismo hasta la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y su aplicación en los ámbitos nacionales, que —a decir de este— también fueron construidos con base en una concepción androcéntrica y heteropatriarcal.

Lo anterior quedó de manifiesto en las demandas y reivindicaciones con motivo de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993, cuando se exigió su reconocimiento y se logró sustentar que los derechos de las mujeres y las niñas son derechos humanos. En esa ocasión, las feministas y activistas se movilizaron para lograr que los derechos humanos de la mujer figuraran plenamente en la agenda de la comunidad internacional.

Respecto al problema de la violencia contra la mujer, en dicha reunión se organizó un gran tribunal para atraer la atención sobre las vulneraciones de sus derechos, que hasta esa época se consideraban un asunto privado o tabú, o simplemente se aceptaban como parte inevitable de la vida de las mujeres.

Además, se consiguió que se aprobara la Declaración y Programa de Acción de Viena, en cuyo párrafo 18 se afirma que “los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales” (OACNUDH 2013, 23) y se insistió especialmente en la responsabilidad del Estado para lograr la eliminación de todas las formas de violencia de género.

Asimismo, en el párrafo 38 del Programa de Acción se demandó

erradicar cualesquiera conflictos que puedan surgir entre los derechos de la mujer y las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres, de prejuicios culturales y del extremismo religioso (OACNUDH 2013, 23).

De acuerdo con Elvia Quintana, “México en concordancia con el derecho internacional, debe de hacer efectivo el derecho internacional a la participación política de las mujeres como condicionante de un sistema democrático” (Quintana 2004, 181).

El tipo de democracia que rige al Estado es directamente proporcional al de la participación política que se desarrolla en él. Si se limita a afirmar que la democracia se sustenta en reglas de acceso al poder, como la definición mínima que sugiere Bobbio: “conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos” (Bobbio 1991, 14), ello en modo alguno favorece las condiciones que deben observarse respecto a la participación política. En otras palabras, esta no solo debe considerarse un mecanismo de arribo al poder, sino un procedimiento con contenido y fines sociales.

Ferrajoli, respecto a la democracia, considera que las formas o procedimientos no son suficientes para estimar como lícitas las decisiones, pues la participación mayoritaria no implica que sea la fuente de legitimación por excelencia, máxime que “siempre es posible, en vías en principio, que con métodos democráticos se supriman los mismos métodos democráticos” (Ferrajoli 2003, 229).

Una estrategia encaminada a revertir esta situación de discriminación estructural consiste en impulsar una mayor participación política de las mujeres, así como su acceso a instituciones y servicios que permitan una influencia positiva en el ámbito público (Meentzen y Gomáriz 2003, 56), con el fin de empoderarlas y que se instalen en la escena pública, pues, aunque hay avances, aún continúan en un ámbito de desigualdad.

Cabe mencionar que estos progresos se han dado en diversos momentos de la historia, y que, en contrapeso de la estructura patriarcal, el feminismo ha logrado impulsar en las agendas de los gobiernos, desde los albores de la modernidad y en el Estado liberal, el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres y la importancia de su participación en los espacios de toma de decisiones.

En este sentido, Amelia Valcárcel sostiene que, por lo que toca a las sociedades políticas insertas dentro del mismo marco de globalización, es evidente que estas aumentan las libertades y su protección, incluso en estados previsores que garantizan unos mínimos adecuados. Por lo anterior afirma que “el feminismo, que es en origen un democratismo, depende para alcanzar sus objetivos del afianzamiento de las democracias” (Valcárcel 2001, 31).

Asimismo, Valcárcel sostiene que, tanto en la democracia como en la defensa de los derechos de las mujeres, es importante su permanen-

te protección y fundamentación en todos los espacios, desde el individual hasta el colectivo o asociativo. En este marco se hace necesario considerar las demandas de las personas excluidas, respecto a lo cual subraya que:

Feminismo, democracia y desarrollo económico industrial funcionan en sinergia, de modo que, incluso, la comparecencia de feminismo explícito en sociedades que no lo habían tenido con anterioridad, es un índice de que están emprendiendo el camino hacia el desarrollo. El feminismo está comprometido con el fortalecimiento de las democracias y a su vez contribuye a fortalecerlas (Valcárcel 2001, 31).

Como señalan organismos especializados, “El propio principio de legitimidad democrática exige la plena participación y el liderazgo de las mujeres” (ONU Mujeres, PNUD e IDEA 2017, 7); sin embargo, aunque las mujeres han sido participantes activas en procesos democráticos de transformación y se ha prestado mayor atención a su inclusión en cargos públicos, su acceso a las instancias de toma de decisiones ha sido limitado y el proceso hacia la paridad enfrenta muchos retos.

En dicho contexto, es importante destacar que la igualdad de género ha sido reconocida como un derecho humano desde que se crearon las Naciones Unidas, en 1945. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1976 contienen aseveraciones claras respecto al derecho de las mujeres a vivir libres de discriminación. Desde luego, existen otros tratados que se verán más adelante, no obstante, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) es el primer tratado que pone en el centro de su tarea los principios de igualdad y no discriminación.

Cabe mencionar que, en el ámbito internacional, en septiembre del año 2000, líderes de 189 países se reunieron en la sede de las Naciones Unidas para firmar la Declaración del Milenio, en el que se comprometieron a alcanzar, antes de 2015, un conjunto de ocho metas cuantificables denominadas Objetivos del Desarrollo del Milenio, tales como reducir a la mitad la pobreza extrema, el hambre y los índices de mortalidad infantil, así como promocionar la igualdad de género, entre

otros (SDGF s. f.). En términos generales, estos no fueron alcanzados, pero se tuvieron destacados avances en algunos países.

Posteriormente, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Conferencia Río+20), celebrada en Río de Janeiro en junio de 2012, se planteó la necesidad de adoptar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que permitieran continuar con el impulso generado por los ODM dentro de un marco global de desarrollo posterior a 2015 (SDGF s. f.). En este contexto, se preparó una nueva cumbre para los años siguientes a 2015, en la cual se planteó tener una intensa participación de la sociedad civil y grupos feministas.

El 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de la ONU adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad. La agenda plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. La nueva agenda regirá los programas de desarrollo mundiales durante los próximos 15 años. Al adoptarla, los gobiernos se comprometieron a recurrir a los mecanismos necesarios para su implementación, mediante alianzas centradas especialmente en las necesidades de las personas más pobres y vulnerables.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada en septiembre de 2015, aborda una variedad de desafíos mundiales: pretende erradicar la pobreza, reducir múltiples desigualdades cruzadas, hacer frente al cambio climático, poner fin a los conflictos y mantener la paz. Gracias a los incesantes esfuerzos de las entidades defensoras de los derechos de las mujeres de todos los rincones del mundo, el compromiso de la Agenda 2030 con la igualdad de género es notable, integral y transversal, pues está basado en los compromisos y normas recogidos en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). La Agenda 2030 no deja lugar a dudas: el desarrollo solo será sostenible si sus beneficios favorecen por igual a mujeres y hombres; y los derechos de las mujeres solo se harán realidad si forman parte de esfuerzos más amplios para proteger el planeta y garantizar que todas las personas puedan vivir con respeto y dignidad (ONU Mujeres 2018, 14).

Sin embargo, en materia de igualdad los progresos son lentos y las perspectivas poco favorables. En este contexto, el presidente de la Unión Internacional Interparlamentaria (UIP), Martin Chungong, se-

ñaló tal situación durante la 62.^a sesión de la Comisión Social y Jurídica de la Mujer (CSW62), en marzo de 2016:

En 2016 vimos la confirmación de una tendencia sobre la representación femenina en los parlamentos, hay progresos, pero son demasiado lentos. Hubo un aumento muy ligero del 22,6 % en 2015 al 23,3 % en 2016. Si seguimos a este paso, nos tomará 50 años alcanzar la paridad. Esto es una señal de advertencia para todos, tenemos que hacer algo para repensar la democracia (Naciones Unidas, s. f.h).

Añadió que para alcanzar la paridad de género debe haber voluntad y compromiso político en todos los ámbitos, incluyendo el del jefe de Estado y de gobierno, así como el de los partidos políticos.

Esto ha contribuido a que la representación de las mujeres en la vida pública se haya estancado, tal como lo muestra el mapa “Mujeres en la política: 2017”, que proporciona “estadísticas sobre las mujeres en posiciones de liderazgo político: Jefes de Estado o de gobierno, mujeres que hablan en el Parlamento, así como portafolios ministeriales de mujeres en todo el mundo” (UIP y ONU Mujeres 2017).

Con lo anterior se pretende construir democracias representativas que promuevan la plena participación y el liderazgo de las mujeres en condiciones de igualdad, con base en el artículo 7 de la CEDAW, el cual establece que

los Estados Partes garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

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

(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 (Naciones Unidas 1970, artículo 7).

Para la promoción de los derechos humanos de las mujeres, es fundamental la relación entre la igualdad y la democracia, ya que esta ha permitido grandes logros, como el derecho al voto femenino. Por ello, se busca traspasar las barreras que aún la limitan, a fin de tener una mayor participación en la toma de decisiones políticas, económicas y sociales, en consideración de que

la verdadera democracia está basada en el cumplimiento de los derechos humanos y de la igualdad entre los géneros. Si uno de estos dos componentes falla, los demás fallarán también. Una democracia débil sigue siendo una barrera importante para el goce de los derechos humanos, y el no respeto de los derechos humanos es un impedimento para una democracia eficaz (ONU Mujeres 2011).

Por lo anterior,

la paridad se constituye como uno de los impulsores determinantes de la democracia cuyo fin es alcanzar la plena igualdad en el ejercicio del poder y en la toma de decisiones y que se expresa en la erradicación de todas las formas de discriminación que sufren las mujeres por ser mujeres (Senado de la República 2010).

El camino para alcanzar la igualdad sustantiva en los sistemas de participación política y pública ha sido largo y lento; aunque hay avances importantes, se debe continuar trabajando para garantizar el reconocimiento pleno de la ciudadanía de las mujeres y el ejercicio de sus derechos político-electorales en una democracia paritaria.

La CEDAW y los parámetros internacionales de los derechos político-electorales: marco teórico, metodológico y conceptual

En el ámbito de las Naciones Unidas, desde su fundación en 1945, la igualdad entre hombres y mujeres figura al mismo tiempo como un derecho y como una de las garantías fundamentales de los derechos humanos. La Carta de las Naciones Unidas, aprobada ese mismo año, establece entre sus objetivos “reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana [y] en la igualdad de derechos de hombres y mujeres” (Naciones Unidas 1945). Además, en el artículo 1 de la Carta se estipula que uno de los propósitos de las Naciones Unidas es fomentar el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales “sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión” (Naciones Unidas 1945). La prohibición de la discriminación por motivos de sexo se reitera en

sus artículos 13 (mandato de la Asamblea General) y 55 (promoción de los derechos humanos universales). En resumen, la igualdad es un derecho humano y, por lo tanto, una obligación legal de la que no se pueden sustraer los estados.

Cuando en 1948 se aprobó la Declaración Universal de Derechos Humanos se señaló que esta se aplicaría a mujeres y hombres sin distinción alguna de sexo. Al respecto, existió un fuerte debate en la Comisión de Derechos Humanos (CDH) encargada de su redacción acerca del uso del término *todos los hombres*, concepto que entonces se consideraba como una categoría universal y genérica que comprendía a las mujeres. Cabe recordar que, en esa época, dicho grupo poblacional no había adquirido la ciudadanía plena en muchos países.

La CDH de Naciones Unidas estaba presidida por Eleanor Roosevelt, viuda del presidente estadounidense Franklin D. Roosevelt y quien fue “la gran impulsora de la aprobación de la Declaración”, junto con otros destacados miembros, como René Cassin. Para las Naciones Unidas, según la doctora Rebecca Adami de la Universidad de Estocolmo, “las mujeres dejaron una huella indeleble en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH)”; entre ellas destacan tres delegadas no occidentales, quienes ejercieron una influencia especialmente significativa sobre la Declaración: Minerva Bernardino, de República Dominicana, Hansa Mehta, de India, y Shaista Ikramullah, de Pakistán; en particular, destaca la segunda delegada (Naciones Unidas s. f.e).

En calidad de delegada de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (de 1947 a 1948), Hansa Metha luchó de manera ferviente por los derechos de la mujer en India y el resto del mundo. Se le reconoce ampliamente por haber realizado un cambio significativo en el lenguaje del artículo 1 de la DUDH, al remplazar la frase “Todos los hombres nacen libres e iguales” por “Todos los seres humanos nacen libres e iguales”. Fue un acuerdo dejar fuera de cualquier duda que la Declaración Universal de Derechos Humanos se refería a todos, tanto a hombres como a mujeres (Naciones Unidas s. f.e).

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer fue adoptada el 18 de diciembre de 1979 mediante la resolución 34/180 de la Asamblea General de la ONU, y entró en vigor el 3 de septiembre de 1981, después de que 20 estados la ratificaron (Naciones Unidas s. f.g), de conformidad con el artículo 27 de la CEDAW. No obstante, sus operaciones iniciaron en 1982.

La CEDAW fue el primer instrumento internacional que incluyó todos los derechos humanos de las mujeres, explícita e implícitamente, al prohibir todas las formas de discriminación por razones de sexo y reconocer la igualdad sustantiva en la ley y en los hechos. Uno de los principales argumentos en los que radica su importancia es la histórica desigualdad entre mujeres y hombres. En 2019 la Convención cumplió 40 años de haber sido adoptada por la Asamblea General y se ha consolidado como la carta magna de los derechos de las mujeres.

Hoy en día, la CEDAW constituye todo un andamiaje complejo, pero accesible, que cuenta con su reglamento, el Protocolo Facultativo, 37 recomendaciones generales y múltiples observaciones finales que ha emitido a los estados parte que la han ratificado, por medio del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, el cual está integrado por expertas y expertos, quienes además supervisan la aplicación de esta Convención como órgano del tratado.

Line Bareiro, quien fue experta del Comité CEDAW, señala que este “monitorea el cumplimiento de la CEDAW y las Observaciones y recomendaciones son resultado del diálogo constructivo en el momento de la sustentación entre el Comité y cada Estado parte” (Bareiro 2017, 7), además, escucha al movimiento feminista y de mujeres y a las organizaciones no gubernamentales (ONG) de la sociedad civil; asimismo, considera tanto los reportes gubernamentales como los informes sombra y se reúne con ambas partes. Aunado a ello, subraya que todo este material

se trata de una fuente de información disponible sobre avances y desafíos pendientes en relación a la implementación de las políticas públicas para reducir las desigualdades de género y garantizar los derechos de las mujeres (Bareiro 2017, 7).

Por su parte, el Protocolo Facultativo, que se verá más adelante, permite recibir quejas individuales y realizar investigaciones cuando el Comité considera que existen violaciones graves o sistemáticas de los derechos de la Convención.

La CEDAW se ha consolidado como una hoja de ruta tanto para los estados parte como para las defensoras de derechos humanos y la sociedad civil en general, para la defensa y promoción de la integralidad de los derechos humanos de las mujeres, dado que tiene la siguiente finalidad:

El objetivo de la Convención es eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer por motivos de sexo. Garantizar a la mujer un reconocimiento igualitario, así como el goce y el ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil, doméstico o de otro tipo, independientemente de su estado civil, y en condiciones de igualdad con el hombre (Comité CEDAW 2010, párrafo 4).

El Comité CEDAW subraya que la Convención forma parte de un amplio marco jurídico internacional de derechos humanos, cuyo fin es asegurar el goce de todos los derechos humanos para todas las personas y eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer por motivos de sexo y género. En este sentido, en diversos documentos y en su recomendación general No. 28, señala el marco internacional de los derechos humanos en el que se inscribe la CEDAW:

La Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad contienen disposiciones explícitas que garantizan la igualdad entre la mujer y el hombre en el goce de los derechos que allí se consagran, mientras que otros tratados internacionales de derechos humanos, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, se basan implícitamente en el concepto de no discriminación por motivos de sexo o género. Los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) No 100 (1951) relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina de igual valor, No 111 (1958) relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación y No 156 (1981) sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares, la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, la Declaración y Programa de Acción de Viena, el Programa de Acción de El Cairo y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing también contribuyen a establecer un régimen jurídico internacional que consagra la igualdad entre la mujer y el hombre y la no discriminación. De manera similar, las obligaciones asumidas por los Estados en el contexto de los sistemas regionales de derechos humanos son complementarias del marco universal de derechos humanos (Comité CEDAW 2010, párrafo 3).

La Convención ha sido ratificada hasta el momento por 189 países, es el tratado internacional más amplio acerca de los derechos humanos de las mujeres e igualdad de género, también es conocido por ser uno de los que se firmaron con amplio apoyo de la comunidad internacional y, paradójicamente, uno de los pactos con más reservas. Actualmente 49 países tienen reservas, estas limitan la aplicación, en el ámbito nacional, de normas de derechos humanos aceptadas en el medio internacional, o bien las posibilidades de los estados de rendir cuentas en ciertos casos (Naciones Unidas s. f.b).

Al respecto, el Comité CEDAW ha hecho diferentes llamados, comenzando por el artículo 28, párrafo 2, de la Convención, que señala: “no se aceptará ninguna reserva incompatible con el objeto y el propósito de la presente Convención” (Naciones Unidas 1979, artículo 28); sin embargo, varios países han interpuesto reservas a los artículos 2, que es fundamental para la reivindicación de los principios de no discriminación e igualdad; 16, sobre las relaciones matrimoniales, y 29, acerca de la posibilidad de presentar controversias ante la Corte Internacional de Justicia —estas últimas son las reservas más comunes—. También las hay al artículo 9 (sobre la nacionalidad) y al 15 (la igualdad ante la ley). Todo esto a pesar de que está consagrado el principio de no permisibilidad, contenido desde la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

Al respecto, en la declaración relativa a las reservas a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, aprobada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, este subraya que

El Comité ha observado con alarma el número de Estados partes que han formulado reservas respecto del artículo 16 en su totalidad o en parte, especialmente cuando también han formulado una reserva respecto del artículo 2, aduciendo que la observancia de este artículo puede estar en contradicción con una visión comúnmente percibida de la familia basada, entre otras cosas, en creencias culturales o religiosas o en las instituciones económicas o políticas del país (Comité CEDAW s. f., artículo 16).

Cabe señalar que Estados Unidos de América (USA) y Palau firmaron la CEDAW, pero hasta ahora no la han ratificado. Los seis estados

que faltan por firmarla son Irán, Niue, Santa Sede, Somalia, Sudán y Tonga (Naciones Unidas s. f.b).

La CEDAW obliga a los estados parte a garantizar la igualdad, tanto de *jure* como de *facto*, entre mujeres y hombres en el goce de sus derechos y libertades fundamentales, es decir, tanto en las normas y leyes como en los hechos.

Como menciona el Comité CEDAW en su recomendación general No. 28, párrafo 2:

La CEDAW es un instrumento dinámico que se adapta a la evolución del derecho internacional. Desde su primer período de sesiones en 1982, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y otros actores nacionales e internacionales han contribuido a aclarar e interpretar el contenido sustantivo de los artículos de la Convención, la naturaleza específica de la discriminación contra la mujer y los diversos instrumentos para hacerle frente (Comité CEDAW 2010, párrafo 2).

Antecedentes de la CEDAW y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW)

La Convención se elaboró por iniciativa de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), la cual se constituyó en 1946 como una subcomisión de la Comisión de Derechos Humanos. Por presión de numerosas acciones del movimiento de mujeres y de algunos estados, se le otorgó el estatus de comisión plena, así,

el mandato de la CSW incluye la preparación de mecanismos y recomendaciones, con el objeto de implementar el principio de que hombres y mujeres deben tener los mismos derechos y el desarrollo de propuestas para dar efecto a tales recomendaciones (Naciones Unidas s. f.a).

La Comisión se reunió por primera vez en Lake Success, Nueva York, en febrero de 1947, poco después de la creación de las Naciones Unidas, e incluyó a 15 representantes (todas mujeres); entre ellas, una de México, Amalia González Caballero de Castillo Ledón, quien, sin lugar a dudas, es un referente en la lucha por el reconocimiento de los derechos político-electorales de las mujeres desde sus funciones como servidora pública y diplomática.

Desde sus inicios, la CSW contó con el apoyo de una dependencia de las Naciones Unidas que más tarde se convertiría en la División para el Adelanto de la Mujer, dependiente de la Secretaría de las Naciones Unidas; asimismo, esta Comisión tuvo una estrecha relación con las organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas por el Consejo Económico y Social (Ecosoc), las cuales eran invitadas a participar en sus sesiones en calidad de observadoras. Entre 1947 y 1962, la Comisión se dedicó a establecer normas y formular convenciones internacionales necesarias para cambiar las leyes discriminatorias y aumentar la sensibilización mundial acerca de las cuestiones de la mujer (Naciones Unidas s. f.i).

De esta manera, la Comisión elaboró las primeras convenciones internacionales sobre los derechos de la mujer, como la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1952, aprobada en 1954. Con ello se convirtió en el primer instrumento en reconocer y proteger los derechos políticos de las mujeres. También aprobó la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada de 1957 (aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 1040 (XI), el 29 de febrero de 1957, en Nueva York) y la Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios de 1962 (adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la resolución 1763 (XVII), el 10 de diciembre de 1962, en Nueva York). Además, contribuyó al trabajo de las oficinas de las Naciones Unidas, como el Convenio Relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT 1951), que consagró el principio de igual salario por trabajo igual (Naciones Unidas s. f.i).

En 1963 los esfuerzos para consolidar las normas relativas a los derechos de la mujer condujeron a la Asamblea General de las Naciones Unidas a solicitar a la Comisión que elaborara la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, la cual fue aprobada por la Asamblea en 1967 (Naciones Unidas s. f.i). Esta determina que la discriminación contra la mujer constituye una ofensa a la dignidad humana y pide a los países que adopten medidas para

abolir las leyes, costumbres, reglamentos y prácticas existentes que constituyan una discriminación en contra de la mujer, y para asegurar la protección jurídica adecuada de la igualdad de derechos del hombre y la mujer (Asamblea General de la ONU 1967).

Menos de un año después de la aprobación, se propuso la elaboración de un tratado sobre los derechos de la mujer jurídicamente vinculante y en 1973 se designó a un grupo de trabajo para elaborar la Convención.

Según el procedimiento, los estados parte deben, primero, firmar y, después, ratificar la Convención o adherirse a ella. De esta forma, aceptan la obligación legal de contrarrestar la discriminación contra las mujeres en su territorio. La CEDAW también precisa que los países deben reconocer los derechos de estas, proveer las condiciones necesarias que les permitan gozarlos, así como conformar mecanismos para la denuncia de violaciones y la reparación del daño.

Así, la CEDAW fue el fruto de más de 30 años de trabajo de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. En relación con lo anterior, Alda Facio menciona que

La CEDAW formalizó [una] nueva manera de entender la igualdad, vinculada a la eliminación de todas las formas de discriminación, con lo que fortaleció inmensamente los derechos de las mujeres. La CEDAW fue, y sigue siendo, el primer y más importante tratado sobre los derechos humanos de todas las mujeres y si bien no era considerado un tratado de derechos humanos en la ONU, sino un tratado de derechos de las mujeres, después de 1993 pasó a ser uno de los ocho [actualmente nueve]... tratados principales del sistema de Naciones Unidas (Facio s. f.a).

En la actualidad la CEDAW es uno de los nueve instrumentos internacionales principales de derechos humanos que constituyen la estructura jurisdiccional del sistema internacional para su promoción y protección. Dichas herramientas son las siguientes:

Figura 1. Principales instrumentos internacionales de derechos humanos con órgano de tratado

Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial 21 de diciembre de 1965	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 16 de diciembre de 1966	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 16 de diciembre de 1966
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer 18 de diciembre de 1979	Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes 10 de diciembre de 1984	Convención de los Derechos del Niño 20 de noviembre de 1989
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares 18 de diciembre de 1990	Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas 20 de diciembre de 2006	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 13 de diciembre de 2006

Fuente: Elaboración propia con información de OACNUDH (s. f.b).

Es importante mencionar que otras funciones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer fueron proponer y preparar las cuatro conferencias internacionales sobre la mujer que organizó la ONU entre 1975 y 2015: México, en 1975; Copenhague, en 1980; Nairobi, en 1985, y Beijing, en 1995; así como las cuatro conferencias conocidas como Beijing+5, Beijing+10, Beijing+15 y Beijing+20 (2015), esta última con motivo de la CSW59, en la sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, EUA, en 2015.

Al respecto, es importante destacar que la Primera Conferencia Mundial de la Mujer —realizada en 1975 en México—, fue propuesta por los estados parte con motivo del 25.º aniversario de la creación de la CSW. En esa ocasión los países adoptaron un Plan de Acción de la Ciudad de México, el cual tuvo como resultado que la Asamblea General de la ONU proclamara el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1975-1985). Esta conferencia también fue relevante porque favoreció la aprobación de la CEDAW en 1979.

Además, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer recomendó que fuera declarado el Año Internacional de la Mujer. Esta propuesta contó con la adhesión de la Asamblea General, con el objeti-

vo de atraer la atención sobre la igualdad entre mujeres y hombres, así como sobre la contribución de ellas en el desarrollo y la paz.

La Segunda Conferencia Mundial de la Mujer se realizó en Copenhague, en 1980, la cual fue el marco para una ceremonia especial. Además, en este evento 64 estados suscribieron la CEDAW y dos países la ratificaron: Cuba y Guyana.

La Tercera Conferencia Mundial de la Mujer de 1985, en Nairobi, tuvo como objetivo realizar el examen y la evaluación de los logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer. En esta se señaló por primera ocasión que la violencia contra la mujer es el “obstáculo principal para lograr la paz y otros objetivos de la Década”; entre las estrategias pidieron medidas para prevenirla, dar asistencia a las víctimas y crear mecanismos nacionales para enfrentarla (Facio 2001, 10). También se crearon nuevas oficinas de las Naciones Unidas dedicadas a las mujeres, en particular el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem) y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (Instraw).

En este encuentro se aprobó un mandato con medidas concretas para superar los obstáculos que impedían alcanzar los objetivos del Decenio. En esta ocasión, los gobiernos adoptaron las Estrategias de Nairobi Orientadas hacia el Futuro para el Adelanto de la Mujer, que esbozaban las medidas que deberían adoptarse para lograr la igualdad de género en el ámbito nacional y promover la participación de las mujeres en las iniciativas de paz y desarrollo.

En 1987, en el marco del seguimiento de la Tercera Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Nairobi, la Comisión asumió el liderazgo de las labores de coordinación y promoción del trabajo del sistema de las Naciones Unidas en los asuntos económicos y sociales para el empoderamiento de la mujer. Sus esfuerzos consiguieron elevar las cuestiones de género a la categoría de temas transversales, dejando de ser asuntos independientes. En ese mismo periodo, la Comisión contribuyó a que, por primera vez, el problema de la violencia contra las mujeres figurara en primer plano de los debates internacionales. Esos esfuerzos cristalizaron en la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, aprobada por la Asamblea General el 20 de diciembre de 1993. En 1994, la Comisión de Derechos Humanos nombró una Relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, con el mandato de investigar e informar sobre todos los aspectos de la violencia contra las mujeres (Naciones Unidas s. f.i).

La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer tuvo gran trascendencia en el avance de los derechos de las mujeres. De acuerdo con Alda Facio, es la conferencia que más explícitamente planteó los temas con un enfoque de género y de derechos:

La última y cuarta conferencia se realizó en 1995 en Beijing, se señaló que, a pesar de todas las medidas adoptadas, aún persistían los obstáculos para lograr la igualdad de oportunidades y derechos de las mujeres, esta conferencia adoptó “La Plataforma de Acción” que consta de una serie de medidas que los Estados estaban obligados a implementar” Se ha dicho que esta conferencia tuvo un carácter vinculante, en el sentido de que desarrolló las medidas que deben adoptarse para cumplir con lo estipulado en la CEDAW (Facio s. f., 10).

En este marco, cabe destacar la relevancia de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena, Austria, en 1993, en la que 171 estados aprobaron por consenso el documento Declaración y Programa de Acción de Viena, de manera que esta es un hito en la historia de las Naciones Unidas y en la de los derechos de las mujeres, por una parte, por subrayar inequívocamente que los derechos de las mujeres y de las niñas son derechos humanos y, por otra, por destacar el compromiso ineludible de los estados en la incorporación de las políticas públicas con perspectiva de género.

Además, se reconoció que los países habían sido omisos en la atención, prevención y erradicación de la violencia de género, por lo cual se consideró que ello constituía una violación a los derechos humanos de las mujeres.

La Declaración de Viena aprobó que la Asamblea General estableciera un alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con objeto de fortalecer, armonizar y dar seguimiento al sistema de las Naciones Unidas; también apoyó la creación de un nuevo mecanismo: el relator especial sobre la violencia contra la mujer, nombrado en 1994.

En 2015, después de esta importante exposición de parámetros o mecanismos, órganos, actores y procedimientos diversos, a 20 años de la IV Conferencia Mundial de la Mujer de 1995 en Beijing, la Declaratoria Política de la CSW59 en la sede de la ONU señaló lo siguiente:

Expresamos preocupación por el hecho de que los progresos hayan sido lentos y desiguales, y de que siga habiendo deficiencias importantes y persistan los obstáculos, entre otros, las barreras estructurales, en la aplicación de las 12 esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción, y reconocemos que, 20 años después de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, ningún país ha logrado plenamente la igualdad y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, persisten niveles elevados de desigualdad entre las mujeres y los hombres, las niñas y los niños en todo el mundo, y que muchas mujeres y niñas sufren formas múltiples e interrelacionadas de discriminación, vulnerabilidad y marginación durante todo su ciclo de vida (ONU Mujeres 2015, 3).

La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer se reúne todos los años para dar seguimiento a la plataforma de acción de Beijing y evaluar sus avances. Al respecto, Alda Facio señala que, después de 1993, la CSW ha cambiado hacia un enfoque de derechos humanos, pero cuestiona:

el creciente empoderamiento de regímenes fundamentalistas misóginos en todo el mundo, la siempre creciente participación de ONG de derecha y ‘familistas’ en sus reuniones, la falta de conocimiento sobre la CEDAW y su poco uso por parte del movimiento amplio de mujeres, ha dificultado muchísimo la plena incorporación de una perspectiva de derechos humanos en su accionar (Facio s. f., 11).

Lo anterior lleva a reconocer, sin duda, que los diversos espacios, órganos y mecanismos que ha creado las Naciones Unidas para la protección de los derechos humanos de las mujeres han sido relevantes, pero resultan complejos para su articulación —hasta hoy inoperante y poco efectiva—; sin embargo, insoslayablemente, son complementarios. Este gran desafío ha sido planteado por organismos como ONU Mujeres de la siguiente manera:

Reconocemos que la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y el cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer se refuerzan mutuamente a los efectos de lograr la igualdad entre los géneros, el empoderamiento de la mujer y la niña y el ejercicio de sus derechos humanos, y exhortamos a los Estados que aún no lo hayan hecho a que consideren la posibilidad de ratificar la Convención y su Protocolo Facultativo o adherirse a ellos (ONU Mujeres 2015, 3).

Cabe señalar que cada vez más, en las reuniones anuales de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, la CEDAW es motivo de análisis, seguimiento y atención, por ejemplo, por la conformación de la Red CEDAW Global —que organiza sesiones de debate por primera ocasión—, por la Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM y por la Federación Mexicana de Universitarias, en colaboración con el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), en el marco de la CSW62 y con sesiones subsecuentes en la CSW63. Lo anterior, con objeto de intercambiar buenas prácticas desde la sociedad civil y los gobiernos, respecto a los procesos de sustentación de los informes ante la CEDAW.

Estructura y principios de la CEDAW

Es pertinente mencionar que la CEDAW consta de 30 artículos distribuidos en seis partes, los cuales contemplan los siguientes preceptos:

Cuadro 1. Distribución de los artículos de la CEDAW

Parte I
Discriminación (artículo 1) Medidas de política (artículo 2) Garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales (artículo 3) Medidas especiales (artículo 4) Funciones estereotipadas y prejuicios (artículo 5) Prostitución (artículo 6)
Parte II
Vida política y pública (artículo 7) Representación (artículo 8) Nacionalidad (artículo 9)
Parte III
Educación (artículo 10) Empleo (artículo 11) Salud (artículo 12) Prestaciones económicas y sociales (artículo 13) La mujer rural (artículo 14)
Parte IV
Igualdad ante la ley (artículo 15) Matrimonio y familia (artículo 16)

Continuación.

Parte V

Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (artículo 17)
Informes nacionales (artículo 18)
Reglamento (artículo 19)
Las reuniones del Comité (artículo 20)
Los informes del Comité (artículo 21)
El papel de los organismos especializados (artículo 22)

Parte VI

Efecto sobre otros tratados (artículo 23)
Compromiso de los estados parte (artículo 24)
Administración de la Convención (artículos 25-30)

Fuente: Elaboración propia con información de Naciones Unidas (1979).

Principio de igualdad

Este principio fundamental de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer se concreta en la categoría de igualdad sustantiva, la cual se desarrolla en diversos documentos de la CEDAW, particularmente en la recomendación general No. 25, que la define de la siguiente manera:

un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de *facto* con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva, [...]. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer.

La igualdad de resultados es la culminación lógica de la igualdad sustantiva o de *facto*. Estos resultados pueden ser de carácter cuantitativo o cualitativo, es decir que pueden manifestarse en que, en diferentes campos, las mujeres disfrutan de derechos en proporciones casi iguales que los hombres, en que tienen los mismos niveles de ingresos, en que hay igualdad en la adopción de decisiones y la influencia política y en que la mujer vive libre de actos de violencia (Naciones Unidas 2004, párrafos 8-9).

Principio de no discriminación

La importancia de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer radica en reconocer que las mujeres son objeto de importantes discriminaciones, “y subraya

que esa discriminación viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana”. Por ello la Convención es fundamental (CEDAW 1979, “Introducción”).

Al respecto, Alda Facio señala que

la CEDAW reúne en un único instrumento legal, internacional, de derechos humanos, las disposiciones de instrumentos anteriores de la ONU relativas a la discriminación contra la mujer. Se dice que es la Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres porque es el primer instrumento internacional que incluye todos los derechos humanos de las mujeres explícita o implícitamente al prohibir todas las formas de discriminación por razones de sexo (Facio 2009, 54-5).

En su artículo 1, la CEDAW manifiesta que

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará 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 política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera (CEDAW 1979, artículo 1).

Además de presentar el concepto de discriminación, el contenido de la Convención gira alrededor de dos nociones: la igualdad entre los sexos y la no discriminación contra las mujeres en todas sus formas; asimismo, busca que se reconozcan aquellos tipos de discriminación que no son tan obvios o directos (Facio 2006, 19-20).

Tanto el principio de igualdad como el de no discriminación son bases del Estado de derecho. Anteriormente, la discriminación se entendía como la cara opuesta del concepto de igualdad. Así, todo lo que atentara contra esta era considerado como un acto discriminatorio, por lo cual ameritaba una sanción social y, más tarde, jurídica (Agencia de la ONU para los Refugiados 2017).

Empero, es importante conocer que el principio de no discriminación “se refiere a la garantía de igualdad de trato entre los individuos, sean o no de una misma comunidad, país o región. Es decir, vela por la igualdad de derechos y la dignidad de todas las personas” (Agencia de la ONU para los Refugiados 2017).

El artículo 2 de la CEDAW es fundamental, ya que se refiere a la obligación de los estados parte a promulgar una política de no discriminación e indica que

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

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;

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

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

f) Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer (CEDAW 1979, artículo 2).

En este sentido, cabe subrayar que la no discriminación es un derecho humano y autónomo, además de un principio que debe servir de sustento para la interpretación de otros derechos humanos contenidos en la Convención (Facio 2009, 172).

De acuerdo con el artículo 3 de la CEDAW, el Estado tiene la obligación de tomar todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con objeto de garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones (CEDAW 1979, artículo 3).

Adicionalmente, el artículo 4 dispone que las medidas especiales de carácter temporal están encaminadas a acelerar la igualdad de *facto* entre el hombre y la mujer, y que no se considerarán de ningún modo discriminatorias, asimismo señala que la adopción por los estados parte de medidas especiales enfocadas a proteger la maternidad no se considerarán discriminatorias (CEDAW 1979, artículo 4).

El artículo 5 destaca que los estados parte modificarán esquemas de comportamiento socioculturales para eliminar los estereotipos y tomarán todas las medidas apropiadas para cambiar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basadas en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres; también garantizarán que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en cuanto a la educación y al desarrollo de sus hijos o hijas, teniendo en cuenta que el interés de ellos o ellas constituirá la consideración primordial en todos los casos (CEDAW 1979, artículo 5).

Por su parte, el artículo 6 señala la relevancia de las medidas apropiadas que debe tomar el Estado, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata y la explotación de la prostitución de las mujeres (CEDAW 1979, artículo 6).

Los derechos de la mujer en la vida pública y política

El artículo 7 de la CEDAW reconoce el derecho de las mujeres a participar en la vida pública y política en condiciones de igualdad con el hombre, el derecho de votar, de ser elegida y de tomar parte de las decisiones de la política del Estado, de ejercer funciones públicas, así como de participar en organizaciones no gubernamentales, asociaciones, sindicatos y asociaciones profesionales, entre otros. Lo anterior está estipulado de la siguiente forma:

Artículo 7.

Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública

del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- 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 (CEDAW 1979, artículo 7).

El artículo 8 establece que el Estado debe garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en los organismos internacionales.

El artículo 9 de la Convención se refiere a la nacionalidad de la mujer como un derecho humano.

Por otra parte, los artículos 10 al 14 se refieren a los derechos de las mujeres en cuanto a la educación, el trabajo, la salud y la vida económica, social y cultural.

Los artículos 15 y 16 conciernen al reconocimiento de la igualdad ante la justicia, en el ejercicio pleno de la capacidad jurídica de la mujer en relación con el matrimonio y el derecho a la familia.

Los artículos 17 al 22 abordan el funcionamiento y la aplicación de la Convención, con el fin de conocer los avances, así como la obligación de los países de presentar los informes correspondientes en tiempo y forma.

Por último, los artículos 23 al 30 señalan los compromisos de los gobiernos para adoptar todas las medidas necesarias en el ámbito nacional que permitan conseguir la plena realización de los derechos reconocidos en la Convención; además, se refieren a su funcionamiento y aplicación, en los que se ahondará más adelante.

Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer

El Sistema de Protección de Derechos Humanos de Naciones Unidas —del que forma parte la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer— se compone de órganos

de los tratados, conformados específicamente en virtud de un tratado internacional. Estos tienen la finalidad de contribuir a la protección de determinados derechos humanos y a contrarrestar las violaciones de derechos contemplados en dichos acuerdos. También se les conoce como mecanismos de supervisión de las Naciones Unidas, creados en virtud de los tratados de derechos humanos. Dichos órganos emiten criterios de interpretación que son obligatorios para los estados parte. El sistema de órganos ejerce sus facultades de inspección por medio de cuatro mecanismos: informes periódicos; comunicaciones individuales; quejas interestatales, e investigaciones de oficio.

En el caso de la CEDAW, el órgano encargado es el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (Comité CEDAW). Se integra por 23 personas expertas e independientes de gran prestigio moral y competencia en la materia, encargadas de supervisar la aplicación del tratado por los estados parte; tiene facultades únicamente sobre aquellos que lo han aceptado mediante la ratificación, adhesión o sucesión, con estos asumen la obligación jurídica de hacer efectivos los derechos establecidos.

En conformidad con el artículo 17 de la Convención, en 1982 se estableció el Comité CEDAW para examinar los progresos realizados por los estados parte. Su propósito es el siguiente:

Con el fin de examinar los progresos realizados en la aplicación de la presente Convención, se establecerá un Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (denominado en adelante el Comité) compuesto, en el momento de la entrada en vigor de la Convención, de dieciocho y, después de su ratificación o adhesión por el trigésimo quinto Estado Parte, de veintitrés expertos de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención. Los expertos serán elegidos por los Estados Partes entre sus nacionales, y ejercerán sus funciones a título personal; se tendrán en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, así como los principales sistemas jurídicos (CEDAW 1979, artículo 17).

Cabe destacar que tres son las funciones primordiales del Comité: recibir y examinar los informes de cumplimiento de la CEDAW, elaborados por los estados parte; tramitar comunicaciones, y realizar investigaciones sobre violaciones graves o sistemáticas.

El periodo de mandato de quienes integran el Comité tiene una duración de cuatro años, sirven a título personal y deben ser independientes de los estados, particularmente de los que postulan su candidatura; sin embargo, tienen que contar con el acuerdo y apoyo del país postulante. En la práctica es un hecho que, en ocasiones, los votos de los gobiernos para la elección de las personas integrantes son moneda de cambio en el ámbito internacional, lo cual depende de la estrategia de prioridades que tenga cada país.

Cabe mencionar que para integrar el Comité CEDAW es importante la distribución geográfica equitativa de las personas expertas del mismo, así como la representación de diversas sociedades y sistemas jurídicos; sin embargo, desde hace varias décadas existe una subrepresentación de América Latina, incluido el caso de México, en particular, dado que solo ha tenido una experta en la CEDAW desde su creación, la embajadora Aida González, quien realizó importantes contribuciones para beneficio de las mujeres en el ámbito internacional desde la Conferencia Mundial de la Mujer de 1975 hasta la aprobación de la CEDAW y su seguimiento como integrante del Comité correspondiente.

Por otra parte, la Convención establece en el artículo 17 los siguientes lineamientos para la integración del Comité CEDAW:

1. Los miembros del Comité serán elegidos en votación secreta de una lista de personas designadas por los Estados Partes. Cada uno de los Estados Partes podrá designar una persona entre sus propios nacionales.

2. La elección inicial se celebrará seis meses después de la fecha de entrada en vigor de la presente Convención. Al menos tres meses antes de la fecha de cada elección, el Secretario General de las Naciones Unidas dirigirá una carta a los Estados Partes invitándolos a presentar sus candidaturas en un plazo de dos meses. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de todas las personas designadas de este modo, indicando los Estados Partes que las han designado, y la comunicará a los Estados Partes.

3. Los miembros del Comité serán elegidos en una reunión de los Estados Partes que será convocada por el Secretario General y se celebrará en la Sede de las Naciones Unidas. En esta reunión, para la cual formarán quórum dos tercios de los Estados Partes, se considerarán elegidos para el Comité los candidatos que obtengan el mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados Partes presentes y votantes.

4. Los miembros del Comité serán elegidos por cuatro años. No obstante, el mandato de nueve de los miembros elegidos en la primera elección expirará al cabo de dos años; inmediatamente después de la primera elección el Presidente del Comité designará por sorteo los nombres de esos nueve miembros.

5. La elección de los cinco miembros adicionales del Comité se celebrará de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 2, 3 y 4 del presente artículo, después de que el trigésimo quinto Estado Parte haya ratificado la Convención o se haya adherido a ella. El mandato de dos de los miembros adicionales elegidos en esta ocasión, cuyos nombres designará por sorteo el Presidente del Comité, expirará al cabo de dos años.

6. Para cubrir las vacantes imprevistas, el Estado Parte cuyo experto haya cesado en sus funciones como miembro del Comité designará entre sus nacionales a otro experto a reserva de la aprobación del Comité.

7. Los miembros del Comité, previa aprobación de la Asamblea General, percibirán emolumentos de los fondos de las Naciones Unidas en la forma y condiciones que la Asamblea determine, teniendo en cuenta la importancia de las funciones del Comité.

8. El Secretario General de las Naciones Unidas proporcionará el personal y los servicios necesarios para el desempeño eficaz de las funciones del Comité en virtud de la presente Convención (CEDAW 1979, artículo 17).

El Comité también emite los lineamientos para que los estados elaboren sus informes; recibe y examina el grado de cumplimiento de las obligaciones de los estados, por medio de los informes periódicos, y se encarga de elaborar observaciones generales sobre la interpretación de las disposiciones de los tratados.

El Comité CEDAW se compone de la presidencia, tres vicepresidencias y una o un relator. Su primer periodo de sesiones se llevó a cabo del 18 al 22 de octubre de 1982. En esta sesión se eligió la presidencia y los participantes de la Mesa, además se aprobó el reglamento, sin examinar los informes de los estados parte.

El funcionamiento del Comité CEDAW también es regulado mediante el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, que, en su artículo 2, comisiona al Comité a considerar las comunicaciones, las cuales son

presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción del Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención, o en nombre de esas personas o grupos de personas. Cuando se presente una comunicación en nombre de personas o grupos de personas, se requerirá su consentimiento, a menos que el autor pueda justificar el actuar en su nombre sin tal consentimiento (Naciones Unidas 1999, artículo 2).

Un estado parte, al firmar y ratificar un instrumento internacional como la CEDAW, está obligado a aplicarlo, así como a elaborar y presentar informes periódicos ante su Comité.

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

Los trabajos para elaborar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer iniciaron en 1991, tras la reunión de expertas convocada por la División para el Adelanto de la Mujer de la ONU, en la que, mediante un acuerdo, se recomendó a las Naciones Unidas contar con un mecanismo que permitiera mantener comunicación con el Comité a las víctimas de violaciones de derechos protegidos por la CEDAW (Ramírez 2009, 44).

El Protocolo está conformado por 21 artículos, fue adoptado el 6 de octubre de 1999, y entró en vigor el 21 de diciembre del año 2000. Dicha adopción incluyó un procedimiento de investigación por violaciones graves y sistemáticas de derechos humanos contra las mujeres. El Protocolo es un instrumento que establece derechos y obligaciones adicionales a la CEDAW, es de carácter independiente y está sujeto a una ratificación aparte de cada estado miembro (Naciones Unidas s. f.c).

En ese sentido, el artículo 1 del Protocolo indica que

Todo Estado Parte en el presente Protocolo reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para recibir y considerar las comunicaciones presentadas de conformidad con el artículo 2 (Naciones Unidas 1999, artículo 1).

Recomendaciones generales del Comité CEDAW¹

De acuerdo con el artículo 21 de la CEDAW, el Comité está facultado para emitir recomendaciones generales a los estados parte:

1. El Comité, por conducto del Consejo Económico y Social, informará anualmente a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre sus actividades y podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Partes. Estas sugerencias y recomendaciones de carácter general se incluirán en el informe del Comité junto con las observaciones, si las hubiere, de los Estados Partes.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá los informes del Comité a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer para su información (CEDAW 1979, artículo 21).

En ese sentido, desde 1991 el Comité CEDAW emite sus observaciones finales, las cuales

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

Según Line Bareiro, las observaciones finales o recomendaciones del Comité CEDAW se dividen en las siguientes partes:

1) Introducción que incluye un reconocimiento por la presentación del informe y sobre la Delegación del Estado parte; 2) Aspectos positivos en los que se enlistan los elementos que el Comité considera que son un avance en los derechos tanto legales como sustantivos de las mujeres; 3) Principales motivos de preocupación y recomendaciones por artículo de la Convención CEDAW abordados en el diálogo; 4) Párrafos finales. En relación a este punto, refiere a las observaciones finales y

¹ Para conocer las recomendaciones generales en detalle, véase el capítulo "Sentencias en materia de justicia electoral vinculadas a la CEDAW" de la presente obra.

recomendaciones sobre lo que deberá informarse a medio término, es decir a dos años y determina aspectos para el próximo informe, estableciendo la fecha en la cual debe presentarse (Bareiro 2017, 10).

El Comité emite recomendaciones generales respecto a disposiciones específicas de la Convención y en cuanto a la relación entre los artículos de esta y lo que denominó temas transversales (ONU Mujeres s. f.). A la fecha ha elaborado 37 recomendaciones de carácter general.²

En México, el artículo 1 constitucional sustenta la obligatoriedad de la aplicación de los instrumentos internacionales de la Organización de las Naciones Unidas, así como sus mecanismos de seguimiento, por lo tanto, es necesario realizar seguimiento continuo y sistemático del avance de dichas herramientas con base en una perspectiva independiente, para identificar acciones que coadyuven al desarrollo de políticas públicas.

Al respecto cabe señalar la siguiente definición de la Cámara de Diputados, relativa a las recomendaciones internacionales:

Son los instrumentos —especie de fallos *sui generis*— por medio de los cuales [...] expresa su convicción de que se ha producido una violación, sugiere las medidas necesarias para subsanarla y, en su caso, solicita que se realice una investigación y que se apliquen sanciones a los servidores públicos que han incurrido en las conductas violatorias de Derechos Humanos (Cámara de Diputados 2013).

Informes presentados ante el Comité CEDAW

Al firmar y ratificar la CEDAW, los estados parte están obligados a elaborar y presentar informes periódicos ante el Comité CEDAW; tras la resolución del Consejo Económico y Social de 1956, se pide a los estados miembro de las Naciones Unidas que los informes contengan los adelantos logrados en la promoción de los derechos humanos (OACNUDH 2012, 25).

De acuerdo con las Naciones Unidas, los informes también deberán contener la explicación de las medidas jurídicas, administrativas y judiciales adoptadas por el Gobierno para implementar la Convención,

² Las recomendaciones pueden ser consultadas en la página del Comité CEDAW, auspiciada por la OACNUDH. Véase OACNUDH (s. f.a).

así como los factores o dificultades que impidan lograr el cumplimiento de los derechos (OACNUDH 2012, 25).

Lo anterior permite presentar los datos suficientes para la examinación o sustentación del informe del estado parte, de acuerdo con el artículo 18 de la Convención, que también estipula la periodicidad de su presentación e indica que:

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

a) En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención para el Estado de que se trate;

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

2. Se podrán indicar en los informes los factores y las dificultades que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones impuestas por la presente Convención (Naciones Unidas 1979, 18).

La CEDAW en México

México firmó la Convención el 17 de julio de 1980 y la ratificó el 23 de marzo de 1981, de esta manera se comprometió en los ámbitos internacional y nacional a cumplir con las obligaciones que especifica el tratado. Asimismo, es parte contratante del Protocolo Facultativo de la Convención, el que ratificó el 10 de diciembre de 1999.

En este sentido, de acuerdo con el artículo 18 mencionado con anterioridad, México ha entregado nueve informes periódicos, cuyo plazo de entrega se detalla a continuación, así como las fechas en las que se entregaron, el número de sesión y el año en el que fueron considerados por el Comité.

La CEDAW establece que los reportes periódicos deben entregarse en tiempo y forma; al respecto se puede apreciar que, en algunas ocasiones, México acumuló retrasos, con lo cual incumplió con esta obligación. En dos ocasiones, debido a retrasos acumulados, México entregó dos informes conjuntamente: el tercero y el cuarto, y el séptimo y el octavo, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Recomendaciones del Comité CEDAW a México (1982-2018)

Número de informe	Fecha límite de entrega del informe	Fecha de entrega del informe	Sesión en la que se sustentó el informe ante el Comité CEDAW	Fecha de las observaciones finales del informe	Cantidad de recomendaciones específicas ^A	Cantidad de recomendaciones por párrafo ^B
Informe inicial	3 de septiembre de 1982	12 de noviembre de 1982	2.º periodo de sesiones Del 1 al 12 de agosto de 1983	1983 (No específica)	No tiene	No tiene
Segundo informe periódico	3 de septiembre de 1986	18 de febrero de 1988	9.º periodo de sesiones Del 22 de enero al 2 de febrero de 1990	6 de junio de 1990	No tiene	No tiene
Tercer informe periódico	3 de septiembre de 1990	27 de mayo de 1997	18.º periodo de sesiones Del 19 de enero al 6 de febrero de 1998	1998 (No específica)	11	11
Cuarto informe periódico	3 de septiembre de 1994					
Quinto informe periódico	3 de septiembre de 1998	1 de diciembre de 2000	Excepcional Del 5 al 23 de agosto de 2002	2002 (No específica)	14	14
Sexto informe periódico	3 de septiembre de 2002	23 de enero de 2006	36.º periodo de sesiones De 7 al 25 de agosto de 2006	25 de agosto de 2006	19	19
Séptimo informe periódico	3 de septiembre de 2006	Septiembre de 2010	52.º periodo de sesiones Del 9 al 27 de julio de 2012	7 de agosto de 2012	63	22
Octavo informe periódico	3 de septiembre de 2010					
Noveno informe periódico	3 de septiembre de 2014	21 de diciembre de 2016	70.º periodo de sesiones Del 2 al 20 de julio de 2018	25 de julio de 2018	78	27
Total de recomendaciones					185	93

A Estas recomendaciones se traducen en acciones concretas a determinadas instituciones o actores.

B Estas recomendaciones corresponden a los párrafos completos de recomendaciones de cada informe, los cuales, en ocasiones, comprenden varias acciones dirigidas a diversas instituciones o actores.

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de México a la CEDAW 1982-2018.

El cuadro anterior muestra los nueve informes que el Estado mexicano ha presentado y las sugerencias que el Comité CEDAW ha emitido. Dichas recomendaciones se han sistematizado identificando aquellas que se pueden traducir en acciones concretas o dirigidas a determinadas instituciones o actores. Por otro lado, también se han organizado de acuerdo con las que corresponden a los párrafos completos de recomendaciones de cada informe, las cuales también pueden comprender varias acciones dirigidas a instituciones o actores específicos.

Se observa que México presentó su primer informe el 12 de noviembre de 1982, en el segundo periodo de sesiones del Comité CEDAW, llevado a cabo del 1 al 12 agosto de 1983; el segundo informe debía presentarlo cuatro años después, pero lo entregó hasta el 18 de febrero de 1988 y se sustentó en el noveno periodo de sesiones, en 1990. Estos informes no fueron objeto de recomendaciones por la CEDAW.

El tercer informe, según datos del Gobierno mexicano, se sometió a consideración del Comité CEDAW en 1993, no obstante, no se efectuó la revisión correspondiente en los dos años posteriores, por lo que se le solicitó a México consolidar el tercer y el cuarto informe. De esta manera, el Gobierno de México presentó en 1997 el documento del tercer y cuarto informe periódico consolidado, y compareció el 30 de enero de 1998.

El quinto informe fue presentado el 1 de diciembre del año 2000; como lo menciona el Estado mexicano en este, debió presentarlo en 1998, sin embargo, este se postergó para integrar el relativo a la Conferencia de Beijing con la evaluación de la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción adoptadas por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en 1995. También señala que

México consideró conveniente esperar hasta terminar ese proceso. Ello con el propósito de compilar datos más amplios, pero también más concretos y realistas, sobre las acciones y los programas en marcha que permiten dar cumplimiento a las disposiciones de la Convención (Comité CEDAW 2000, 3).

Así, este último abarcó de 1998 al año 2000, fue elaborado por la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, con base en la información brindada por las diversas instancias gubernamentales.

El 23 de enero de 2006 México presentó su sexto informe sobre el cumplimiento de las disposiciones de la CEDAW. Al respecto señaló que este difiere cualitativamente de los anteriores debido a que fue preparado íntegramente por el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), como el mecanismo nacional para el avance de dicho grupo poblacional y, por tanto, rector de las políticas públicas transversales para lograr la igualdad jurídica, social, económica y familiar de las mujeres, cuyo diseño y construcción —prácticamente desde sus cimientos— se realizó durante el gobierno del expresidente Vicente Fox Quesada (Comité CEDAW 2006, 4).

En esta ocasión el Comité CEDAW invitó al Estado parte a entregar en 2010 un documento que integrara su séptimo y octavo informe periódico. En seguimiento de lo anterior, México presentó en septiembre de 2010 los escritos acerca del cumplimiento de la Convención. Sostuvo que fueron el resultado de un amplio trabajo, dinámico y participativo, con diferentes actores y sectores del Estado mexicano. Así, el séptimo y octavo informe periódico fueron sustentados por México en su 52.º periodo de sesiones, en julio de 2012.

El noveno informe periódico de México se presentó el 21 de diciembre de 2016,

para su integración, participó la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), el INMUJERES y la Secretaría de Gobernación (SEGOB), estas instituciones convocaron a 28 dependencias e instituciones de la Administración Pública Federal (APF), a los poderes legislativo y judicial, a la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y organismos autónomos. Este año, en febrero y marzo se recibió información de las dependencias federales; en mayo, de las entidades federativas (EF); y en julio, de los tribunales superiores de justicia del país. Posteriormente se organizaron dos reuniones generales y 12 específicas para verificar y complementar la información (Comité CEDAW 2017).

El Comité CEDAW examinó el noveno informe periódico de México en su 70.º periodo de sesiones, celebrado del 2 al 20 de julio de 2018, y entregó las observaciones finales el 25 de julio.

Por otra parte, el Comité CEDAW visitó Ciudad Juárez, con base en el artículo 8 del Protocolo Facultativo, y emitió 16 recomendaciones, como lo muestra el siguiente cuadro:

Cuadro 3. Recomendaciones del Comité CEDAW, con base en el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW (2005)

Informe	Fecha de solicitud al Comité CEDAW para su visita a Ciudad Juárez	Fecha de la visita efectuada a México	Fecha de conclusión de la investigación	Fecha del informe de las observaciones	Cantidad de recomendaciones por párrafo
Informe de México producido por el Comité CEDAW con base en el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México	2 de octubre de 2002	Del 18 al 26 de octubre de 2003	31. ^a sesión Julio de 2004	32. ^o periodo de sesiones 27 de enero de 2005	16
Total de recomendaciones					16

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de México a la CEDAW 1982-2018.

El cuadro anterior da cuenta del informe de México producido por el Comité CEDAW con base en el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y la respuesta del Gobierno de México en 2005, con motivo de la visita que aquel realizó a Ciudad Juárez en 2003. De manera que, si se suma lo anterior a las recomendaciones que se han recibido a partir de sus nueve informes, se tiene que hasta la fecha el Estado mexicano ha recibido un total de 201 recomendaciones por parte de la CEDAW.

Cuadro 4. Recomendaciones realizadas a México (1998-2018)

	Cantidad de recomendaciones específicas	Cantidad de recomendaciones por párrafo
Recomendaciones del Comité CEDAW a México (1998-2018)	185	93
Recomendaciones del Comité CEDAW, con base en el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW (2005)	16	16
Total	201	109

Fuente: Elaboración propia con base en los informes de México a la CEDAW 1982-2018.

Ante este panorama, las 201 recomendaciones de la CEDAW deben analizarse, evaluarse y, sobre todo, cumplirse cabalmente, para lo cual se requiere no solo aprender, sino desaprender la simulación y los cumplimientos parciales de las mismas. Significa considerarlas una oportunidad para avanzar en materia de los derechos de las mujeres, lo cual exige abrirse al cambio, porque primero es necesario transformar los patrones culturales. Cambiar significa aceptar nuevas estructuras y luchar contra los estereotipos, el sexismo y la misoginia que se reproduce cada día, a veces de manera sutil; otras, con violencia. Se requiere ampliar la mirada e incluir el enfoque internacional con la perspectiva de la CEDAW, hacer efectivo el artículo 1 constitucional en la materia y considerar los nuevos marcos normativos en el ámbito internacional.

Fuentes consultadas

- Agencia de la ONU para los Refugiados. Comité Español. 2017. "Principio de no discriminación: ¿de qué estamos hablando?". En *¿Qué entendemos por principio de no discriminación?* Disponible en <https://eacnur.org/blog/entendemos-principio-no-discriminacion/> (consultada en diciembre de 2018).
- Asamblea General de la ONU. 1967. Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. Resolución 2263 (XXII). Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TraInt/Derechos%20Humanos/INST%2017.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- Balaguer, María Luisa. 2005. *Mujer y constitución. La construcción jurídica del género*. Madrid: Cátedra. [Disponible en https://books.google.com.mx/books/about/Mujer_y_constituci%C3%B3n.html?id=jsavn2Z4QgcC&printsec=frontcover&source=kp_read_button&redir_esc=y#v=onepage&q=sumisi%C3%B3n&f=false (consultada en diciembre de 2018)].
- Bareiro, Line. 2017. Entre la igualdad legal y la discriminación de hecho. Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) a los Estados de América Latina y el Caribe. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Naciones Unidas. [Disponible en <https://>

- repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43220/S1701165_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y (consultada en diciembre de 2018)].
- Bobbio, Norberto. 1991. *El futuro de la democracia*. México: FCE.
- Cámara de Diputados. 2013. Iniciativa que reforma el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de Ricardo Monreal Ávila y suscrita por Ricardo Mejía Berdeja, diputados del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano. México. *Gaceta Parlamentaria* 3887-V.
- Comité CEDAW. Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. S. f. Declaración relativa a las reservas a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer aprobada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. Disponible en <http://cort.as/-H8H1> (consultada en diciembre de 2018).
- . 2000. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 18.º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Quintos informes periódicos de los estados partes. México. CEDAW/C/MEX/5. Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2f5&Lang=en (consultada en diciembre de 2018).
- . 2006. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 18.º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Sexto informe periódico de los estados partes. México. CEDAW/C/MEX/6. Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2f6&Lang=en (consultada en diciembre de 2018).
- . 2010. Recomendación general no. 28. Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/28&Lang=en (consultada en diciembre de 2018).
- . 2011. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 18.º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Séptimo y octavo informe periódico de los estados

- partes. México. CEDAW/C/MEX/7-8. Naciones Unidas. Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2f7-8&Lang=en (consultada en diciembre de 2018).
- . 2017. Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 18.º de la Convención. Noveno informe periódico que los estados partes debían presentar en 2016. México. CEDAW/C/MEX/9. Naciones Unidas. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/212857/INFORME_CEDAW_C_MEX_.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- Facio, Alda. S. f.a. Comunicación no. 7/2005, Cristina Muñoz Vargas y Sainz de Vicuña contra España. En *El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer: análisis de los casos ante el Comité de la CEDAW*.
- . S. f.b. “Viena 1993, cuando las mujeres nos hicimos humanas”. *Justicia y Género*. Disponible en <http://cort.as/-H7jg> (consultada en diciembre de 2018).
- . 2001. *Declaración Universal de Derechos Humanos: textos y comentarios inusuales*. San José: IANUD-Unifem.
- . 2006. *CEDAW en 10 minutos*. México: Región Andina-Unifem. [Disponible en http://americalatinagenera.org/newsite/images/cdr-documents/publicaciones/cedaw_10_minutos.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2009. *El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer: análisis de los casos ante el Comité de la CEDAW*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. [Disponible en https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1502/protocolo-cedaw-baja_2091148258-2010.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Ferrajoli, Luigi. 2003. “Sobre la definición de ‘democracia’: una discusión con Michelangelo Bovero”. *Isonomía* 19: 227-41. [Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182003000200010&lng=es&tlng=es (consultada en diciembre de 2018)].
- Fondo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible. S. f. De los ODM a los ODS. Disponible en <https://www.sdgfund.org/es/de-los-odm-los-ods> (consultada en diciembre de 2018).

- Meentzen, Angela y Enrique Gomáriz, comp. 2003. *Democracia de género una propuesta inclusiva*. El Sgrisedor. Fundación Heinrich Böll. Disponible en https://mx.boell.org/sites/default/files/no18_democraciadegennero.pdf (consultada en noviembre de 2018).
- Naciones Unidas. S. f.a. Breve historia de la Convención CEDAW. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/history.htm> (consultada en diciembre de 2018).
- . S. f.b. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. Disponible en <https://bit.ly/2jZa8Mc> (consultada en diciembre de 2018).
- . S. f.c. Definiciones de términos fundamentales en la colección de tratados de las Naciones Unidas. Disponible en <http://www.un.org/es/treaty/untc.shtml#protocols> (consultada en diciembre de 2018).
- . S. f.d. “Evolución de la labor del Comité en la vigilancia de la aplicación de la Convención por los estados partes mediante el procedimiento de presentación de informes establecido en el párrafo 18 de la Convención. Panorama general”. *CEDAW 25 años*. Disponible en http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/work_overview.html (consultada en diciembre de 2018).
- . S. f.e. La función de la mujer en la elaboración de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/TheRoleWomenShapingUDHR.aspx> (consultada en diciembre de 2018).
- . S. f.f. Optional Protocol to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women. Disponible en https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8-b&chapter=4&lang=en (consultada el 30 de octubre de 2018).
- . S. f.g. Ratificación de 18 tratados internacionales de derechos humanos. Disponible en <http://indicators.ohchr.org/> (consultada en diciembre de 2018).
- . S. f.h. La representación de las mujeres en la vida política se ha estancado, señalan ONU Mujeres y UIP. Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2017/03/la-representacion-de-las-mujeres-en-la-vida-politica-se-ha-estancado-senalan-onu-mujeres-y-uip/> (consultada en diciembre de 2018).

- S. f.i. Un poco de historia. Disponible en <http://www.unwomen.org/es/csw/brief-history> (consultada en diciembre 2018).
- 1945. Carta de las Naciones Unidas. Disponible en <https://www.un.org/es/sections/un-charter/preamble/index.html> (consultada en diciembre de 2018).
- 1979. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm> (consultada en diciembre de 2018).
- 1999. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/Convention-OP-Spanish.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- Nyamu-Musembi, Celestine. 2005. “Hacia una perspectiva de los derechos humanos orientada a los actores”. En *Ciudadanía incluyente: significados y expresiones*, ed. Naila Kabeer. México: PUEG-UNAM.
- OACNUDH. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. S. f.a. Los instrumentos internacionales de los derechos humanos. Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/coreinstruments.aspx> (consultada el 19 de diciembre de 2018).
- S. f.b. Recomendaciones generales. Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx> (consultada en diciembre de 2018).
- 2012. El sistema de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas. Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30Rev1_sp.pdf (consultada en noviembre de 2018).
- 2013. Declaración y Programa de Acción de Viena. Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- ONU Mujeres. S. f. “General Recommendations”. En *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/index.html> (consultada en diciembre de 2018).

- , 2011. El papel de la mujer en la transición democrática. Disponible en <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2011/11/the-role-of-women-in-democratic-transition> (consultada en diciembre de 2018).
- , 2015. “Declaración política. Con ocasión del vigésimo aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer”. ONU Mujeres.
- , 2018. *Hacer las promesas realidad: La igualdad de género en la agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. Estados Unidos de América: ONU Mujeres. [Disponible en <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Divulgaci%C3%B3n/Comunicaci%C3%B3n/SDG-report-Gender-equality-in-the-2030-Agenda-for-Sustainable-Development-2018-es.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- , PNUD e IDEA. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo e Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral. 2017. *Atenea: Mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe. La democracia paritaria en México: avances y desafíos*. México. Disponible en https://www.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesGobernabilidadDemocratica/ATENEA.%20PARTICIPAC%20POL_041017_LOW.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- Quintana Adriano Elvia Arcelia. 2004. “La participación política de la mujer en el ejercicio de su derecho al voto. Cuestiones constitucionales”. *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal* 10, (enero-junio): 181-225.
- Ramírez, Gloria, coord. 2009. Informe de seguimiento de la CEDAW. III Informe de seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW 2007-2009. México: UNAM. [Disponible en http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/4_TERCER%20INFORME%20CEDAW.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- SDGF. Sustainable Development Goals Fund. S. f. De los ODM a los ODS. Disponible en <http://www.sdgifund.org/es/de-los-odm-los-ods> (consultada en diciembre de 2018).
- Senado de la República. 2010. Iniciativa que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en ma-

- teria de paridad de género. *Gaceta del Senado* LXI/1SPO-98/24198 (marzo). Disponible en http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/24198 (consultada en diciembre de 2018).
- UIP y ONU Mujeres. Unión Interparlamentaria. 2017. *Mujeres en la política: 2017*. Disponible en http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/femmesenpolitique_2017_spanish_web.pdf?la=en&vs=1334 (consultada en diciembre de 2018).
- Valcárcel, Amelia. 2008. *Feminismo en un mundo global*. Madrid: Cátedra.
- . 2001. *La memoria colectiva y los retos del feminismo*. Santiago de Chile: CEPAL-Naciones Unidas.

Historia de los derechos político-electorales de las mujeres en México

Antecedentes de los derechos político-electorales

La evolución de los derechos político-electorales de las mujeres ha recorrido un largo y sinuoso camino, el cual, en ocasiones, se ha visto revestido en sangre. En este proceso de lucha permanente de las mujeres, y en particular del movimiento feminista, el primer gran obstáculo a vencer fue lograr la visibilidad en la sociedad y ejercer su derecho a participar en la vida política y pública, pues, en este caso, las mujeres se encuentran en la disputa del poder y por alcanzar la igualdad sustantiva.

Es así que, independientemente del contexto sociocultural, las mujeres históricamente han sido una población vulnerada y violentada, primero, en la intimidad del núcleo familiar y, después, en otras épocas, debido a la imposibilidad o prohibición de expresarse en los espacios públicos.

A fines del siglo XIX y hasta mediados del XX, es que las mujeres adquieren la categoría de ciudadanas para poder participar efectivamente en la vida pública y política de las sociedades actuales. En este marco, menciona Patricia Galeana, “cabe a Nueva Zelanda el orgullo de ser el primer país del mundo en reconocer los derechos políticos de sus mujeres en el año de 1893” (Galeana 2008).

La lucha por el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en México remite a pensar en

las pioneras que afirmaron su derecho a la ciudadanía activa aun cuando la voz de la tradición y del Estado se lo negara (pensemos en Hermila Galindo, Elvia Carrillo Puerto, Soledad Orozco). De manera simbólica y cultural, importa también la forma cómo se alcanza el sufragio femenino y lo tardío de la fecha (Melgar citada en INEHRM 2014, 100).

Asimismo, es importante considerar el papel de aquellas mujeres que a lo largo de las décadas fueron escribiendo y entretejiendo la historia de los derechos políticos en la historia de las mujeres en México y no dejaron olvidar, a través del tiempo, las historias, necesidades e ideales de la lucha y ejercicio de una vida igualitaria. Han sido muchas mujeres y momentos emblemáticos que forman parte de esta historia. Historiadoras e investigadoras como Patricia Galeana, Gabriela Cano, Ana Lau Jaiven, Rosa María Valles y Enriqueta Tuñón, entre otras, han honrado la encomiable labor de recuperar y visibilizar la historia de las mujeres.

Al respecto Ana Lau Jaiven señala que

el sujeto mujer había estado oculto, imperceptible, negado, no aparecía en los análisis historiográficos que se hacían hasta hace pocos años, y tampoco se mostraba gracias a que el término humanidad aparentaba incluir a las mujeres, así, los varones se mostraban como hacedores del mundo, de la política, la economía, el derecho y la vida social (Jaiven citada en INEHRM 2015, 21).

Este capítulo pretende recuperar brevemente algunos de esos momentos específicos que permitan esbozar el papel trascendental de algunas mujeres en la demanda del reconocimiento efectivo de sus derechos político-electorales en la historia de México.

En esta evolución, el movimiento feminista ha sido un aliado permanente, aunque invisibilizado en muchas ocasiones (Ramírez 2010); este surge vinculado a la Ilustración. En palabras de Amelia Valcárcel, el feminismo es

un hijo no querido de la Ilustración, pues las feministas de la primera ola, se apropiaron de las ideas de libertad, aunque en la época, [...] se debía cambiar la legitimación política y dar paso a mayor libertad sin alterar la jerarquía ancestral de los sexos (Valcárcel s. f., 116).

Asimismo, Ana de Miguel señala que

aun cuando las mujeres quedan inicialmente fuera del proyecto igualitario, la demanda de universalidad que caracteriza a la razón ilustrada puede ser utilizada para irrationalizar sus usos interesados o ilegítimos, en este caso patriarcales —y añade que así—, el feminismo supone la efectiva radicalización del proyecto igualitario ilustrado (Miguel 2000, 6).

Desde sus inicios, el activismo feminista se vinculó estrechamente a la teoría de los derechos humanos y precisamente los discursos feministas, desde sus orígenes y durante los siglos XIX y XX, reclaman que se reconozca la individualidad, libertad e igualdades femeninas, así como la condición de ser sujetas de derecho, autónomas y racionales (Heras 2009, 50).

En consecuencia, cabe afirmar que ambas teorías han compartido una misma base argumentativa que, como recuerdan Elena Beltrán y Virginia Maquieira, la vindicación es posible gracias a la existencia previa de un *corpus* de ideas filosóficas, morales y jurídicas con pretensiones universalistas; esto es, aplicables a toda la especie humana, y añaden que va unida a la idea de igualdad, puesto que “la noción de igualdad genera vindicaciones en la medida misma en que toda vindicación apela a la idea de igualdad” (Beltrán 2005, 12).

Aunque las etapas de la evolución del feminismo varían, según diversas autoras y autores, Amelia Valcárcel señala que

La primera ola del feminismo dura más de un siglo. Tiene su primer precedente en Poullain de la Barre, un cartesiano que escribe de la igualdad de los sexos (1673) durante el Precisismo y su obra clásica en la Vindicación de Mary Wollstonecraft (1792), un alegato pormenorizado contra la exclusión de las mujeres del campo completo de bienes y derechos que diseña la teoría política rousseauiana escrito durante la Revolución Francesa. La Vindicación decanta la polémica feminista ilustrada, sintetiza sus argumentos y, por su articulación se convierte en el primer clásico del feminismo en sentido estricto (Valcárcel 2008).

En 1791, Olympe de Gouges escribió *La declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana*, obra en la que criticaba la exclusión de las mujeres de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciu-

dadano y ampliaba el reconocimiento de esos derechos a las mujeres. Ambas, Wollstonecraft y De Gouges, defienden las “potencialidades emancipadoras de la Ilustración que les eran negadas al conjunto de las mujeres”, pero mientras la filósofa inglesa hace una reivindicación moral de la individualidad de las mujeres y de la capacidad de elección de su propio destino, la escritora francesa De Gouges reclama derechos políticos y civiles concretos (Sánchez 2005, 17 y 31-2).

Cabe destacar que Olympe de Gouges fue una mujer que vivió en conflicto permanente y, en la actualidad, es reconocida como una destacada humanista y feminista de fin del siglo XVIII, además de ser considerada una de las representantes esenciales de la reivindicación de los derechos políticos de las mujeres.

Como ya se mencionó, De Gouges publicó en 1791, según algunas autoras feministas de este siglo XXI, su obra más radical: *La declaración de los derechos de la mujer y la ciudadana*, en la que reclamaba la igualdad de sexos y solicitaba que esta se extendiera a los hombres de color. Para ella, la mujer debía quitarse la opresión de los hombres, tener un papel político diferente, puestos públicos iguales, entre otros derechos. Sostenía que “si la mujer tiene el derecho de subir al patíbulo, debe tener el derecho de subir a la tribuna” (Gouges 1791, artículo 10). Posteriormente, con su experiencia, le tocó demostrar hasta qué punto tenía razón. Reclamaba también el reconocimiento de la paternidad, la cual ella nunca logró de su propio padre. Por estas y otras razones, Olympe de Gouges es considerada como representante del feminismo radical de su época (Ramírez 2018).

La perspectiva que De Gouges tenía de los derechos políticos de la mujer se refleja en los siguientes artículos de su *Declaración*:

1°. La mujer nace libre y permanece igual al hombre en derechos, las distinciones sociales sólo pueden estar fundadas en la utilidad común.

2°. El objetivo de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles de la Mujer y del Hombre; estos derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y, sobre todo, la resistencia a la opresión.

[...]

10°. Nadie debe ser molestado por sus opiniones incluso fundamentales; si la mujer tiene el derecho de subir al cadalso, debe tener también igualmente el de subir a la Tribuna con tal que sus manifes-

taciones no alteren el orden público establecido por la Ley (Gouges 1791, artículos 1, 2, 10).

En este contexto, Estela Serret señala las contradicciones del pensamiento ilustrado en el siglo XVIII en Francia, contradicciones patentes en la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional en agosto de 1789. Por lo tanto, Serret menciona que

al universalizar la idea de individuo autónomo muchos ilustrados en realidad estaban pensando sólo en hacer llegar los privilegios de la autonomía a cierta clase de individuos [...] lo que a estos peculiares filósofos libertarios no se les ocurría pensar era que las mujeres también pudieran ser, o querer ser, individuos autónomos. Es decir, había que universalizar el concepto de individuo, pero no tanto (Serret 2008,17).

Estas contradicciones no pasarían desapercibidas para las mujeres, en particular para aquellas que habían compartido los ideales libertarios e igualitarios de la Ilustración. Las ideas ilustradas permearían hasta un siglo después en las mujeres, al enarbolar el movimiento sufragista y de reivindicaciones económicas, como el derecho a heredar de las mujeres casadas en Estados Unidos de América, cuyas principales representantes eran Elizabeth Candy Stanton, Susan B. Anthony y Lucrecia Mott (Serret 2008, 31).

La segunda etapa u ola del movimiento feminista³ abarca del siglo XIX hasta las primeras décadas del siglo XX y coincide, simplificando mucho, con el movimiento sufragista y con la defensa del reconocimiento de la ciudadanía a las mujeres.

Posteriormente, en Estados Unidos de América, el movimiento feminista se inició en la segunda mitad del siglo XIX. En 1848 se realizó la primera Convención de la Unión por los Derechos Políticos de las Mujeres y se aprobó la Convención de Séneca Falls, llamando al reconocimiento de los derechos de las mujeres. Además, en 1868 se fundó

³ En opinión de Amelia Valcárcel y Celia Amorós, el sufragismo sería ya la segunda oleada feminista, frente a la doctrina general anglosajona que considera este periodo la primera ola. Véase Balaguer (2005, 27-8, nota al pie 13).

la Asociación Nacional para el Sufragio de la Mujer (NWSA, por sus siglas en inglés) (Marrades 2001, 200).

En Inglaterra hubo varios intentos para conseguir el voto para las mujeres: en 1849 se presentó la primera petición por la igualdad de la mujer; en 1866 John Stuart Mill presentó una nueva petición, y aun cuando no lograron su cometido, estos esfuerzos redundaron en el surgimiento de la organización federativa de Sociedades por el Voto de las Mujeres (NUWSS, por sus siglas en inglés). Sin embargo, el voto para las mujeres no se consiguió sino hasta 1918, primero con ciertas diferencias de edad (mujeres mayores de 30 años) en relación con los hombres y posteriormente, a partir de 1928, de forma plena (Marrades 2001, 201).

Los únicos países europeos que concedieron a la mujer igualdad de derechos con respecto al voto antes de la Primera Guerra Mundial fueron Finlandia (1906) y Noruega (1913), para el resto de los países, este derecho tardaría más en lograrse. En España, en 1931; en Francia se reconoció el derecho de sufragio a las mujeres en 1944. Entre 1929 y 1962, en el continente americano las mujeres adquirieron los derechos políticos; Uruguay fue el primer país (en 1927) en reconocerlo.

En el siglo xx, se elevó el acceso de la mujer a la educación y al empleo remunerado. Los argumentos que se utilizaron para negar el derecho al voto se referían a que el sufragio de las mujeres implicaría un doble voto para los hombres, dado que estos impondrían su voluntad determinando el sentido del voto de la mujer (Luna 2003, 40).

Los sucesos que marcaron cambios profundos en el papel de la mujer fueron la Primera Guerra Mundial y la Segunda Guerra Mundial, pues, a partir de entonces, se replanteó el impacto de su participación en la vida política y económica de algunos países.

La tercera ola surgió para reclamar una mayor participación en la vida social y política de las mujeres, así como el acceso a iguales condiciones de trabajo y el acceso a métodos anticonceptivos más efectivos (Luna 2003, 2). Se considera como principales representantes intelectuales a Betty Friedman y Simone de Beauvoir.

Hasta la década de 1980, este impulso del movimiento feminista se canalizó en tres perspectivas que marcaron distintas visiones sobre la situación de las mujeres: los feminismos liberal, socialista y radical. En las últimas décadas, se identificaron otras perspectivas en

este ámbito, como los feminismos cultural, de la diferencia o el post-modernista (Heras 2009, 57).

La teoría feminista desarrolla argumentos a favor de la igualdad entre mujeres y hombres; asimismo, plantea la reivindicación de los derechos de las mujeres, como los derechos políticos y, de manera muy particular, la paridad.

El impacto histórico del feminismo ha sido innegable, pues ha producido,

además de efectos políticos y sociales, efectos en el campo del conocimiento, efectos que se señalan o incluso se institucionalizan bajo la fórmula estudios feministas (pero también estudios sobre las mujeres, estudios femeninos, estudios de género) (Collin 1993, 291-321).

Asimismo, el movimiento feminista aporta

una visión crítica, explicativa, y alternativa a lo que acontece en el orden de géneros, se conoce como perspectiva de género a esta visión científica, analítica y política creada desde el feminismo. Ya es aceptado que cuando se usa el concepto perspectiva de género se hace referencia a la concepción académica, ilustrada y científica, que sintetiza la teoría y la filosofía liberadora, creadas por las mujeres y forma parte de la cultura feminista (Lagarde 1996, 13-38).

El movimiento feminista ha reconocido la importancia de emparar las agendas feministas con las agendas democráticas. Al respecto, el feminismo plantea la urgencia de construir una democracia de género que tome en cuenta a las mujeres, sus intereses, aspiraciones y necesidades, lo que ha llevado a afirmar que “lo que no es bueno para la democracia, no es bueno para las mujeres” (Meentzen y Gómáriz 2003, 47).

Origen y evolución del sufragio de la mujer en México

En México, entre 1884 y 1887 Laureana Wright, intelectual francesa, feminista y periodista, vindica públicamente, y por primera vez, el sufragio femenino en un artículo publicado en la revista *Violetas de Anáhuac* (Vega 2011, 22). Sin embargo, es a principios del siglo xx, con la

Revolución mexicana, que se alienta de manera más efectiva la participación política de las mujeres.

Una de esas pioneras mexicanas en la participación de la vida política y pública fue María de la Natividad Josefa Ortiz Girón, históricamente conocida como Josefa Ortiz de Domínguez, esposa del corregidor de Querétaro Miguel Domínguez, quien formó parte de las juntas conspirativas en favor de la Independencia de México en 1810. Es memorable y conocido el suceso donde La Corregidora envía a su mensajero a dar aviso a Hidalgo y Allende del descubrimiento del movimiento independentista en Querétaro. Sin embargo, se debe reconsiderar el valor de su participación más allá del papel de mensajera. Si bien se le considera una heroína, la historiadora Patricia Galeana refiere:

lo cierto es que durante el movimiento de Independencia los hombres fueron a participar dejando a las mujeres en el desamparo; ellas tuvieron que enfrentar injusticias, represión y violencia, como sucedió en el caso de María Josefa y su hija (Galeana 2008, 245).

La Corregidora sería encarcelada en diversas ocasiones acusada de conspiración,

con evidentes ideales libertarios, después de prisión, Josefa Ortiz participaría nuevamente en pláticas con insurgentes, en esta ocasión para derrocar la nueva tiranía impuesta por Iturbide. Sin embargo, fueron traicionados y se vio en riesgo de volver a prisión (Wright de Kleinhans 2009).

Un siglo después del movimiento de Independencia, otra sacudida política y social se hacía presente en México: el movimiento que encabezaba Francisco I. Madero, quien proclamó el Plan de San Luis, con el lema “Sufragio efectivo. No reelección”.

En 1916, Venustiano Carranza impulsó el proyecto constitucional en Querétaro, no sin librar la oposición de los caudillos emergentes de la Revolución mexicana, principalmente de Emiliano Zapata y Francisco Villa. En este contexto cambiante y violento, se haría presente Hermila Galindo, quien, con estudios de taquimecanografía y brillante agilidad intelectual, se ubicaría desde su juventud cercana al entorno político.

Hermila Galindo “se incorporó al movimiento constitucionalista en 1914, convirtiéndose en la secretaria particular de Venustiano Carranza, primer gobernante de la revolución triunfante” (Cruz citado en Tuñón 2017). En 1915, se publicó el primer número del semanario *La Mujer Moderna*, “publicación creada y dirigida por ella en la que se discutía la política nacional y otros temas considerados tradicionalmente de interés para las mujeres como belleza y cocina” (Orellana citado en Tuñón 2017). Hermila se dedicó a dar discursos a favor del proyecto constitucional de Carranza, pero a la par buscaba incidir con sus escritos y discursos a favor de los derechos de las mujeres por medio de la educación, por lo cual sostenía que

En todo el mundo la educación de la mujer se ha descuidado. En el norte se le ve encorvada sobre el surco, labrando el suelo con ansias y afanes de bestia; en el mediodía, celada, reclusa, esclava de los prejuicios sociales, objeto para su dueño de lujo y sensualidad; en el taller se le oprime y seduce; en la fábrica se le explota y apenas se le paga; se aprovecha su miseria para deshonorarla y se le menosprecia después; engañarla es para el hombre un triunfo del que se ufana; más prudente, más sumisa soporta en las clases más inferiores de la sociedad, toda la pesadumbre de la vida al padre ocioso, al esposo ebrio y al hijo desnaturalizado (Valles 2014).

En 1917, Hermila solicitó el voto femenino en el Congreso Constituyente de Querétaro por medio de la modificación del artículo 34 constitucional, solicitud que le fue negada. Lo anterior la motivó a lanzar su postulación para la diputación federal por el V Distrito del Distrito Federal, candidatura por la cual sería vituperada por periódicos y otros políticos que incluían a sus compañeros constitucionalistas, que así se referían al respecto: “A Hermila la seguiría una romería de viejas” (Valles 2014). El 11 de marzo de 1917 se llevaron a cabo las elecciones donde participó Hermila; sin embargo, no resultó ganadora, hecho que ella misma reconoció, no sin antes denunciar las irregularidades y agresiones (hoy violencia política) que sufrió antes, durante y después de la jornada.

Rosa María Valles, académica y escritora, se ha convertido en la biógrafa más apasionada de la vida y obra de Hermila Galindo, y señala como esta

se transformó en propagandista del régimen constitucionalista, pronunció conferencias y discursos, organizó clubes revolucionarios, recorrió varias entidades del país y, el 16 de septiembre de 1915, fundó y empezó a dirigir la revista mensual *Mujer Moderna*. [Este semanario tuvo una orientación precisa desde su nacimiento:] la lucha por la reivindicación de las mujeres de México y el mundo, y la defensa apasionada del Constitucionalismo enarbolado por Venustiano Carranza (Valles citada en Ramírez 2018).

Hermila Galindo fue promotora del Constitucionalismo, incluso es considerada redactora de la *Doctrina Carranza*; por otra parte, por su capacidad como oradora, también fue comisionada para darla a conocer en el exterior. Fue así que presentó a Carranza la propuesta para reconocer la ciudadanía de las mujeres en el Congreso Constituyente de México de 1917. En su carrera diplomática, destacó su participación en la Conferencia de La Habana, Cuba, contra la intervención estadounidense en los asuntos internos de México (Valles citada en Galeana 2018, 211).

Valles subraya que

Carranza resolvió enviarla de gira a España, Centro y Sudamérica a impartir sus conferencias. El asesinato de Venustiano Carranza en 1920 minó radicalmente, aunque no acabó con la actividad política de Hermila. Un año antes había publicado su libro “La doctrina Carranza y el acercamiento indolatino”. Otras obras de Hermila de esa etapa fueron “Pablo González: Un presidenciable”, “Consideraciones filosóficas”, “Carranza en su política internacional” y “El viacrucis de la legalidad”. La Doctrina Carranza se considera la base del Derecho Internacional moderno y cobró vigencia en las relaciones internacionales con la propuesta de México de la llamada Doctrina Estrada (Valles 2011, 11).

Por lo anterior, algunas feministas señalan que Hermila Galindo fue la primera mujer diplomática del país, pero en este ámbito tampoco ha obtenido reconocimiento.

Es importante reivindicar a Hermila Galindo como la primera mujer que ejerció funciones públicas de alto nivel en la administración pública en la época constitucionalista. Hoy en día, se reconoce su papel en la historia de la lucha por los derechos de las mujeres desde los espacios feministas, pero está ausente en la historia y evolución de la

administración pública, y menos se enseña en las carreras de la materia, quizá porque ella fue una trasgresora en ese medio, se atrevió a aspirar al poder, buscó ejercerlo y luchó por el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres y, sobre todo, se le excluye probablemente del espacio de la administración pública porque fue feminista (Ramírez 2018). Por su parte, Gabriela Cano afirma, sin entrar en detalles, que “Hermila Galindo sabía que no llegaría al Congreso, pero su acción permitió abrir el camino para las que vendrían después. Hermila no ganó, pero sí fue candidata” (Valles 2014).

Contemporánea de Hermila Galindo, otra gran mujer se hacía presente: Elvia Carrillo Puerto, quien, en 1912, fundó la organización femenina de campesinas, donde pugnaba por la repartición igualitaria de tierras. También Carrillo Puerto promovía el voto femenino, pero fue ignorada al igual que Hermila Galindo. En 1923, participó y ganó la elección en el cargo de diputada municipal en Yucatán. Al respecto, Gloria Ramírez señala que

la primera diputada feminista en una época en la que no estaba reconocido el voto de la mujer; reivindica, además, el enfoque de integralidad de derechos humanos a las mujeres, pues demanda también el divorcio, la natalidad y la autodeterminación, entre otros (Ramírez 2018).

Los primeros logros con relación a la igualdad política electoral de la mujer se suscitaron en 1916, cuando en Chiapas, Tabasco y Yucatán se reconoció la igualdad jurídica para que la mujer pudiera votar y ser elegida en puestos públicos de representación popular. En 1922, en Yucatán se reconoció el derecho de las mujeres a participar en las elecciones municipales y estatales. En San Luis Potosí, en 1923, se aprobó la ley que permitió a las mujeres alfabetizadas participar en procesos electorales (Livio s. f., 1).

Frente a ello, el Congreso Constituyente argumentó que

no era posible reconocer el voto a las mujeres porque sus actividades, al ser domésticas y consagradas a la familia, no les permitía formarse una conciencia política [además] [...] la ausencia de un movimiento femenino colectivo obviaba el poco interés de las mujeres mexicanas en participar en asuntos públicos [...] Así les reconoció la igualdad en derechos individuales y laborales, más no en los políticos (Vega 2011, 23).

En 1935 nació el Frente Único Pro Derechos de la Mujer (FUPDM), el cual unificó a las mujeres del partido Comunista, del Partido Nacional Revolucionario (PNR) y a las mujeres trabajadoras y pertenecientes a sectores socioeconómicos medios y altos. Un año más tarde, en 1936, el FUPDM celebró el Primer Congreso Nacional de Mujeres que, públicamente, demandó el derecho al sufragio (Vega 2011, 23).

En 1937 el presidente Lázaro Cárdenas prometió la reforma al artículo 34 de la Constitución, que reconocería el derecho al voto de las mujeres. La iniciativa fue aprobada por ambas Cámaras y por las legislaturas de los estados; pese a ello, nunca la publicó y, por lo tanto, no fue vigente. En 1947 Miguel Alemán reformó el artículo 115, en el que reconoció parcialmente el sufragio a las mujeres en las elecciones municipales.

El trabajo por los derechos de las mujeres continuaría con la formación de clubes, organizaciones de mujeres, asambleas y congresos. Pero fue en el sexenio del presidente Adolfo Ruiz Cortines, en octubre de 1953, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional al artículo 34 y las adecuaciones al 115, que hacía referencia al reconocimiento del derecho a votar y ser votadas en cargos de elección popular para las mujeres en el ámbito federal. Con ello, se otorgó la plenitud de los derechos ciudadanos a la mujer mexicana. Sin embargo, el reconocimiento jurídico para participar en la vida pública e injerencia en la política del país no garantizó que el camino se encontrara libre de oposición. Las diputadas que participaron en las primeras legislaturas después del otorgamiento del voto fueron todas del partido oficial en ese momento.

En las elecciones nacionales del 3 de julio de 1955, las mujeres acudieron por primera vez a las urnas a emitir su voto; no obstante, aunque en el marco jurídico a las mujeres se les habían reconocido sus derechos políticos, muchas de ellas padecían un severo grado de represión familiar que les impedía acudir a ejercer su derecho al voto y menos participar en el espacio público de poder. Se considera que fue en la década de 1970, cuando el mundo entró en una revolución política e ideológica basada en la filosofía de la liberación, que las mujeres en realidad empezaron a ejercer este derecho.

Graciela Hierro asegura que la democracia del género solo se da con base en la conciencia feminista que supere las relaciones de com-

plicidad (regla de la maternidad: patrón negativo madre e hija). Por otro lado, indica que

para la relación que potencializa a los grupos de mujeres sigue el modelo democrático pacto entre iguales que permite la decisión y formación de liderazgos femeninos (regla de maternalidad: las mujeres reconocen entre sí el valor de otras mujeres en la lucha feminista; jerarquía que da origen a la genealogía feminista que permiten el pacto entre mujeres) (Inmujeres DF 2002).

En resumen, el movimiento de las mujeres sufragistas mexicanas se desarrolló como se muestra en el cuadro 5.

Cuadro 5. Cronología del movimiento de las mujeres sufragistas mexicanas

Año	Acontecimientos
1884-1887	En la primera revista femenina <i>Violetas del Anáhuac</i> , fundada y dirigida por Laureana Wright González y escrita solamente por mujeres, se planteó la demanda del sufragio para la mujer y la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.
1910	Diversas asociaciones feministas se unieron a Madero, entre ellas el Club Femenil Antireeleccionista “Las Hijas de Cuauhtémoc”. Poco tiempo después, las integrantes del club protestaron por el fraude en las elecciones y demandaron la participación política de las mujeres mexicanas. Dolores Jiménez y Muro fundó Regeneración y Concordia, organización pro derechos de la mujer. Las sufragistas mexicanas solicitaron a Emilio Vázquez Gómez les otorgara el voto.
1916	Primer Congreso Feminista (13 de enero) impulsado por el general Salvador Alvarado, como gobernador de Yucatán, cuyas organizadoras fueron Consuelo Zavala, Dominga Canto, Adolfinia Valencia de Ávila, María Luisa Flota, Beatriz Peniche, Amalia Gómez, Piedad Carrillo Gil, Isolina Pérez Castillo, Elena Osorio, Fidelia González, Candelaria Villanueva, Lucrecia y Adriana Badillo, Rosina Magaña y Consuelo Andrade. Uno de los principales acuerdos a los que se llegó en este congreso fue demandar que se otorgara el voto ciudadano a las mujeres.
1917	Posteriormente a la promulgación de la Constitución Política de 1917, en abril del mismo año, se expidió la Ley de Relaciones Familiares, según la cual los hombres y las mujeres tienen derecho a considerarse iguales en el seno del hogar. Hermila Galindo lanzó su candidatura para diputada por el V Distrito Electoral de la Ciudad de México. Aun cuando la Constitución de 1917 no negó la ciudadanía a las mujeres ni, en consecuencia, el derecho a votar ni a ser elegidas, tampoco les otorgó el voto expresamente.

Continuación.

Año	Acontecimientos
1922	<p>Durante el gobierno de Felipe Carrillo Puerto en Yucatán (1922-1924), se produjeron también importantes avances en la lucha por los derechos de las mujeres mediante la creación de las Ligas Feministas, que tenían por objeto ser autogestoras del mejoramiento de la situación de la mujer en todos los aspectos.</p> <p>Asimismo, se dio una demanda en el ámbito nacional, que generó reacciones contrarias en parte de la población, al intentar introducir temas relativos a la educación sexual y la planificación familiar, por lo que, para contrarrestar dicha demanda, fue instaurado el 10 de mayo como el Día de las Madres.</p>
1923	<p>Del 20 al 30 de mayo de 1923, la Sección Mexicana de la Liga Panamericana de Mujeres convocó al Primer Congreso Nacional Feminista, que se realizó en la Ciudad de México, con la asistencia de 100 delegadas. Sus principales conclusiones en lo político estuvieron referidas a impulsar las siguientes solicitudes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) La igualdad civil para que la mujer pudiera ser elegible en los cargos administrativos (en ese momento, los ayuntamientos eran cargos administrativos, no políticos). 2) El decreto de la igualdad política y la representación parlamentaria por parte de agrupaciones sociales. <p>Como consecuencia del Congreso Nacional Feminista, el 13 de julio de ese mismo año, el gobernador de San Luis Potosí, Aurelio Manrique, expidió un decreto en el que se concedía a las mujeres del estado el derecho a votar y a ser elegidas en las elecciones municipales.</p> <p>Meses antes, en Yucatán, Elvia Carrillo Puerto, Beatriz Peniche de Ponce y Raquel Dzib Cicero figuraban como candidatas a diputadas al Congreso local. Elvia Carrillo Puerto resultó la primera mexicana electa diputada al Congreso local por el V Distrito, el 18 de noviembre de 1923. Sin embargo, después de dos años de desempeñar su cargo, renunció debido a las amenazas de muerte que recibió.</p>
1925	<p>La legislatura de Chiapas concedió a la mujer, de los 18 años en adelante y en todo el territorio de la entidad, los mismos derechos políticos que al hombre. Elvia Carrillo Puerto cambió su residencia a San Luis Potosí y fue elegida al obtener la mayoría de los votos, empero el Colegio Electoral no reconoció su triunfo.</p>
1928	<p>Cuando Plutarco Elías Calles era el presidente, se redactó un nuevo Código Civil, en el que se disponía que “la mujer no queda sometida, por razón de su sexo, a restricción alguna en la adquisición y ejercicio de sus derechos; y que al llegar a la mayoría de edad tiene la libre disposición de su persona y sus bienes, estando capacitada para celebrar toda clase de contratos”.</p>
1929	<p>Surgieron nuevas asociaciones de mujeres (el Partido Feminista Revolucionario y el Bloque Nacional de Mujeres Revolucionarias), cuyo principal objetivo era obtener los derechos políticos plenos.</p>
1934	<p>Durante la campaña presidencial del general Lázaro Cárdenas se conformó el Frente de Mujeres Mexicanas.</p>
1935	<p>Por primera vez, las mujeres participaron en las votaciones internas del PNR. El FUPDM reunió a 800 agrupaciones femeninas de todo el país y de diversas posturas ideológicas que comparten un mismo objetivo: conquistar el derecho a votar y ser elegidas.</p>

Continuación.

Año	Acontecimientos
1936	En Veracruz dos mujeres lanzaron su candidatura para diputadas locales: María Tinoco y Enriqueta L. de Pulgarín. El registro fue aceptado por el Departamento Electoral Nacional, pues la ley en la materia no incluía ningún capítulo acerca de las mujeres.
1937	El presidente Lázaro Cárdenas envió a la Cámara de Senadores la iniciativa para reformar el artículo 34 constitucional, como primer paso para que las mujeres tuvieran la ciudadanía. El 10 de diciembre solo se emitió un dictamen en el que se decidió posponer el debate hasta pasada la Asamblea Nacional Constituyente del PNR.
1938	El FUPDM se incorporó al PNR, pues consideró que bien valía perder la autonomía en aras de hacer ver a los opositores del movimiento femenino que no eran “ni mochas ni comunistas y que su lealtad estaba con la revolución”. Aurora Meza Andraca se convirtió en la primera presidenta municipal en Chilpancingo, Guerrero.
1940	El Comité Nacional Femenil apoyó la candidatura presidencial del general Manuel Ávila Camacho. Para entonces, ya se habían formado las grandes centrales afiliadas al Partido de la Revolución Mexicana. Al principio de ese gobierno, las secretarías femeniles de las organizaciones CTM, CNOP, CNC, FSTSE, CGT, SNT, constituyeron la Alianza Nacional Femenina, que sostuvo un programa de 10 puntos.
1946	El 24 de diciembre, la Cámara de Diputados aprobó la iniciativa enviada por el presidente Miguel Alemán, en la que se adicionó el artículo 115 constitucional, que entró en vigor el 12 de febrero del siguiente año. Establecía que en las elecciones municipales participarían las mujeres en igualdad de condiciones que los varones, con los derechos a votar y a ser elegidas.
1947	A partir de la reforma al artículo 15 constitucional, las mujeres comenzaron a ocupar cargos de elección en los ayuntamientos: 1) En Aguascalientes, María del Carmen Martín del Campo se convirtió en la primera presidenta municipal de esa ciudad. 2) En el Distrito Federal, Aurora Fernández fue nombrada delegada de Milpa Alta y Guadalupe I. Ramírez, de Xochimilco.
1952	El 6 de abril, Adolfo Ruiz Cortines, cuando era candidato a la presidencia de la república, prometió, ante 20,000 mujeres asistentes a un mitin de campaña, la ciudadanía sin restricciones para las mujeres.
1953	El 17 de octubre se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nuevo texto del artículo 34 constitucional: “Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y tener un modo honesto de vivir”.
1955	En las elecciones del 3 de julio, las mujeres acudieron a emitir su voto en las urnas a fin de elegir diputados federales para la XLIII Legislatura.

Nota: PNR, Partido Nacional Revolucionario, y FUPDM, Frente Único Pro Derechos de la Mujer.

Fuente: Elaboración propia.

En el texto *La participación de las mujeres en la democracia*, Delia Selene de Dios Vallejo refiere “como primera diputada federal a Aurora Jiménez de Palacios (Legislatura 1952-1955) por el estado de Baja California” (Dios citada en INEHRM 2014, 28). Y las dos primeras senadoras en 1964, María Lavalle Urbina y Alicia Arellano Tapia (Legislatura de 1964-1970) por Sonora y Campeche, respectivamente. En relación con ello, Enriqueta Tuñón Pablos señala que

es claro que el grupo en el poder contaba con la inexperiencia política de las mujeres para poder manipularlas fácilmente. Las consideraba ignorantes y poco inteligentes con relación al mundo de la política (Tuñón citada en INEHRM 2014, 96).

Reformas electorales a finales del siglo xx en México

Como se mencionó, en el ámbito internacional, en 1952 se firmó la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (CDPM) en el seno de las Naciones Unidas, la cual se adoptó en 1953, en Nueva York, Estados Unidos de América. México la ratificó el 23 de marzo de 1981 y se promulgó por decreto en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de ese mismo año.

Uno de los logros alcanzados a finales del siglo xx fue el establecimiento de los sistemas de cuotas destinados a fomentar el equilibrio de género en las posiciones políticas.

Las cuotas normalmente constituyen un porcentaje que varía de 20 % a 40 %. En algunas oportunidades se utiliza una cuota neutra de género de 50:50, que establece un máximo de representación tanto para mujeres como para hombres. Los tipos de cuotas incluyen: cuotas legales para candidatos, según las cuales se reservan cupos para las mujeres en las listas electorales; escaños reservados, que consisten en reservar un determinado porcentaje de lugares de la asamblea legislativa para las mujeres; y cuotas políticas, donde cada partido determina un cierto porcentaje de candidatas para postularlas a la elección (ONU Mujeres s. f., 125).

La importancia de las cuotas de género radica en que constituyen

un concepto fundamental para la vida política y democrática de nuestro país, ya que buscan la paridad política entre los géneros. Con estas cuotas se pretende producir un cambio de cultural para evitar el predominio de un solo género en la esfera política. No obstante, para lograr esto se requiere un cambio cultural y actitudinal, tanto en la ciudadanía en general como en las instituciones, a todos los niveles (INE s. f.).

En diciembre de 1974, Luis Echeverría Álvarez publicó la iniciativa que reconocía la igualdad jurídica ante la ley mediante la reforma al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: “El varón y la mujer son iguales ante la Ley”.

En 1979, Griselda Álvarez Ponce de León fue electa como la primera gobernadora de Colima. También militante del Partido Revolucionario Institucional, con formación de maestra normalista y en Letras Españolas en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); contaba con un importante acervo literario y poético, y ocupó importantes cargos en la administración pública. De 1965 a 1970, fue jefa de Servicios Sociales del Instituto Mexicano del Seguro Social y en 1976, senadora por el estado de Jalisco (González 2014, 5).

En la década de 1990, específicamente en 1993, mediante el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), el cual fue la primera legislación en materia de cuotas, recomendó a los partidos impulsar una mayor participación de la mujer en los asuntos políticos. Fue en 1996 cuando, en el artículo 175 del Cofipe, se indicó que las candidaturas para diputaciones y senadurías no deberían exceder 70 % para un mismo género. Sin embargo, no se precisaba si lo estipulado correspondía a candidaturas propietarias o suplentes (Observatorio de Participación Política de la Mujeres en México s. f.).

La constitucionalidad de las cuotas fue un tema examinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación mediante la acción de inconstitucionalidad 2/2002, promovida por el Partido Acción Nacional contra las reformas en la Ley Electoral del Estado de Coahuila, con el argumento de que “las cuotas hacen desigual lo que es igual, y pueden llegar a restringir y limitar los derechos de personas que pueden aportar mucho” (SCJN 2002). Ante esto, la SCJN disintió lo anterior en la sentencia.

Posteriormente a la emisión de la sentencia, se modificó el Cofipe con el objetivo de introducir las cuotas electorales de género en el ámbito federal y se estipuló la modificación al artículo 175 para establecer la obligación por parte de los partidos políticos de cumplir con 70 % máximo de representación de un sexo para candidaturas propietarias (Observatorio de Participación Política de la Mujeres en México s. f.).

Pese a estar estipulado en la ley, los partidos políticos no cumplieron a cabal lo indicado en ella y simulon cubrir las cuotas de género para evitar sanciones. Un ejemplo claro se presentó en 2009, cuando un grupo de mujeres, tras ganar una diputación, cedieron su lugar a sus suplentes, quienes eran hombres. Este caso fue conocido como las Juanitas.

Sin embargo, el 30 de noviembre de 2011, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió la sentencia SUP-JDC-12624/2011, donde el fallo declaró la obligación de los partidos políticos de registrar fórmulas completas (propietario y suplente) con candidatos del mismo género. Es decir, estableció los criterios aplicables al registro de candidaturas a distintos cargos de elección popular, al ratificar que las cuotas de género se respetarían con el señalamiento de que la suplente de una mujer también debe ser mujer.

Mujeres de asociaciones civiles, instituciones públicas y partidos políticos calificaron de histórica esta sentencia, al contribuir de manera significativa al ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en el país.

No obstante, su participación en la política era débil. De acuerdo con el Sistema de Seguimiento de Indicadores sobre Participación Política de las Mujeres, realizado en 2010 por el Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género de la Cámara de Diputados, se manejaban los siguientes datos: en el inicio del primer año de ejercicio de la LXI Legislatura el número de diputadas ascendía a 138, cifra que representaba 27.6 % de los escaños. La Cámara de Senadores mostraba una situación similar, ya que, en la legislatura anterior, las mujeres alcanzaron 18.8 % de los escaños, cifra que aumentó a 23.4 % en la actual Legislatura LXI, con 30 senadoras en total. Esto demostró que la práctica política de las mujeres en la toma de decisiones y en el ejercicio parlamentario seguía siendo limitada.

Por su parte, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en México, de acuerdo con la hoja de datos emitida en 2012, señaló que el escenario más adverso de la participación política de las mujeres en México se encontraba en el ámbito municipal, ya que de los 2,440 municipios y 16 delegaciones que existen en el país, únicamente 156 eran presididos por una mujer, esto representaba solo 6.8 % (Hevia 2012, 7). Es decir, que uno de los grandes retos es lograr el aumento de la presencia de las mujeres en puestos políticos clave.

Tanto los órganos de gobierno como las instituciones bajo su dependencia deben estar conformados por personas capacitadas y especializadas en lo que a cada área corresponde, pero desde un inicio se debe dar la oportunidad por igual, tanto a mujeres como a hombres, de demostrar sus aptitudes y habilidades, por lo que es necesaria la participación política y electoral de las mujeres para construir políticas públicas con perspectiva de género.

Por otra parte, en ocasión del 7.º y 8.º Informe de México ante la CEDAW, la Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM realizó un Informe Sombra que presentó ante el Comité CEDAW, en el cual señalaba diversos aspectos de la situación de los derechos políticos de las mujeres en el país. Por ejemplo, si bien el presupuesto etiquetado de 2 % es aplicable en el ámbito federal, en los estados de la república solo 15 códigos estatales electorales proponen algún rubro para la capacitación y desarrollo del liderazgo de las mujeres en los partidos políticos; asimismo, mencionaba que se debía eliminar el segundo párrafo del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establecía que “quedaban exceptuadas de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos de cada partido” (Cofipe, artículo 219, 2008), debido a que fue utilizado como excusa para que los partidos incumplieran con las cuotas de género.

Este y otros aspectos demandados fueron retomados por el Comité CEDAW en las Observaciones finales que envió el Comité CEDAW al Estado mexicano en materia de la vida pública y política, como se señala a continuación:

Párrafo 3. El Comité recomienda al Estado parte que:

a) Se asegure de que los Estados partes cumplan con los marcos jurídicos electorales en los planos federal y estatal, inclusive enmen-

dando o derogando las disposiciones discriminatorias contra la mujer, como el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y estableciendo sanciones en caso de incumplimiento de los cupos de género;

b) Elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades, inclusive realizando campañas de concienciación orientadas a ampliar la participación de la mujer en la vida política en los planos estatal y municipal;

c) Se asegure de que los partidos políticos cumplan con su obligación de asignar el 2 % de los fondos públicos recaudados a la promoción del liderazgo político de las mujeres, en particular las mujeres indígenas en el plano municipal (Comité CEDAW 2012, párrafo 3).

En este contexto, en octubre de 2013, en el marco del 60 aniversario del voto de las mujeres en México, el presidente Enrique Peña Nieto anunció en Palacio Nacional una serie de reformas, “considerando las recomendaciones de la CEDAW” y envió la iniciativa de paridad en candidaturas al Poder Legislativo (Observatorio de Participación Política de la Mujeres en México s. f.). En 2014, se presentaron reformas relevantes y se reconoció la paridad como un derecho constitucional, lo cual es fruto de todos los esfuerzos hechos desde que las mujeres obtuvieron el reconocimiento de sus derechos político-electorales hasta la fecha.

Reforma electoral de 2014

Aunque en la legislación contenía avances para incrementar la participación de la mujer en la vida política y pública, esta no se garantizaba de forma integral, ya que

pese a que las mujeres representan una proporción de más del cincuenta por ciento de los mexicanos, no tenían una presencia equiparable en la política institucional. Este hecho evidenció la necesidad de incidir en el proceso de nominación de candidatos dentro de los partidos políticos, pues este ha sido uno de los principales obstáculos para el ejercicio pleno del derecho a la representación política de las mujeres (Gobierno de la República 2014, 4).

Fue el 10 de febrero de 2014 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia político-electoral,

que modifica la relación entre poderes y entre estos y los ciudadanos en dos grandes aspectos:

- a) Se modernizan las instituciones del régimen político para fomentar un mayor equilibrio en tres Poderes, facilitar el diálogo y los acuerdos, así como para consolidar una democracia de resultados.
- b) Se transforman las instituciones y las reglas de la competencia electoral para fortalecer la participación ciudadana y brindar mayor certidumbre a los comicios tanto locales como federales (Gobierno de la República 2014, 4).

Lo anterior se estipula mediante los ordenamientos jurídicos publicados el 23 de mayo en el Diario Oficial de la Federación:

- 1) Ley General de Delitos Electorales.
- 2) Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 3) Ley General de Partidos Políticos.

Asimismo, se publicaron las modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Con las modificaciones en materia electoral a la Constitución Política del país, se incorporó el principio de paridad, el cual

se utiliza para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a puestos de representación política. Es un criterio estipulado en la Ley para asegurar la participación igualitaria en la definición de candidaturas (SIL s. f.).

La reforma en materia electoral establece la obligación de los partidos políticos a garantizar que 50 % de sus candidaturas al Poder legislativo, tanto en el ámbito federal como en el local, sean ocupadas por mujeres. “En ningún caso se admitirán criterios que tengan como resultado que a alguno de los géneros se le asignen exclusivamente aquellos distritos en los que el partido ha obtenido resultados bajos” (Gobierno de la República 2014, 14).

Otro de los aspectos que se modificaron fue el artículo 51 de la Ley General de Partidos, el cual señala que “Para la capacitación, promo-

ción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el tres por ciento del financiamiento público ordinario” (LGPP, artículo 51, párrafo V, 2014).

Tras la reforma constitucional en materia electoral, se suscitó una mayor participación por parte de las mujeres en los comicios de 2018, incluso en el Poder Legislativo se logró alcanzar la paridad, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores.

En resumen, anteriormente y en la actualidad, aspirar tanto a un cargo de elección popular como al ejercicio de un cargo público de poder implica para todas las mujeres un largo camino y, en muchas ocasiones, ser objeto de violencia política. Es por ello que, en el ámbito electoral, a partir de 2014 la paridad ha sido acompañada de una serie de medidas de protección, aún insuficientes y casi inexistentes en la esfera de la función pública. Sin embargo, a medida que las mujeres toman conciencia de estos obstáculos, se desarrolla también una nueva mirada y estrategias no solo de supervivencia, sino de empoderamiento y conciencia para avanzar a la igualdad sustantiva (Ramírez 2018).

Fuentes consultadas

- Balaguer, María. 2005. *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género*. Madrid: Ediciones Cátedra, Universitat de València/Instituto de la Mujer, colección Feminismos.
- Beltrán, Elena y Virginia Maquieira, eds. 2005. *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Campos Mares, Abigail. 2008. Negociaciones políticas por la subsistencia: el caso de las vendedoras ambulantes en la Ciudad de México durante tiempos revolucionarios (1910-1918). En *Historia comparada de las mujeres en las Américas*, coord. Patricia Galeana. Pachuca de Soto: UNAM-FEMU.
- Cofipe. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2008. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Nuevo Código DOF 14-01-2008. [Disponible en http://ieepco.org.mx/biblioteca_digital/legislacion/COFIPE.pdf (consultada en noviembre de 2018).

- Collin, Françoise. 1993. Diferencia y diferendo: La cuestión de las mujeres en filosofía. En *El Siglo xx*. T. 5 de *Historia de las mujeres. Historia de las mujeres de Occidente*. Madrid: Taurus.
- Comité CEDAW. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 2012. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. CEDAW/C/MEX/CO/7-8. Naciones Unidas. Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f7-8&Lang=en (consultada en diciembre de 2018).
- Galeana, Patricia, coord. 2008. *Medio siglo de los derechos políticos de las mujeres en México*. Pachuca de Soto, México: UAEH/Federación Mexicana de Universitarias.
- Girón, Alicia y María González. S. f. Capítulo 2. Breve historia de la participación política de las mujeres en México. En *La participación política de las mujeres*. Disponible en <http://ru.iiec.unam.mx/1774/1/breve.pdf> (consultada en noviembre de 2018).
- Gobierno de la República. 2014. *Reforma político-electoral*. México. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA_ELECTORAL.pdf (consultada en noviembre de 2018).
- González Freire, José Manuel. 2014. "Investigación en los archivos privados: La primera mujer gobernadora y sonetista de México". Vol. 1, No. 1. Departamento de Lingüística Española Universidad de Colima. Disponible en <http://www.reibci.org/publicados/2014/mayo/4567232.pdf> (consultada en noviembre de 2018).
- Gouges, Olympe de. 1789. *Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana*. Francia. Decretada por la Asamblea Nacional Francesa. Disponible en <http://clio.rediris.es/n31/derechosmujer.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- Heras, Samara las. 2009. "Una aproximación a las teorías feministas" *Universitas Revista de Filosofía, Derecho y Política* 9 (enero). Universidad Carlos III de Madrid. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas. Disponible en <http://hdl.handle.net/10016/8876> (consultada en noviembre de 2018).
- Hevia, Teresa, coord. 2012. *Mujeres: participación política en México 2012*. México: PNUD.

- INE. Instituto Nacional Electoral. S. f. *Paridad de género*. México. Disponible en <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:9da1KuF6dVkJ:https://igualdad.ine.mx/paridad-de-genero/+&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=mx> (consultada en noviembre de 2018).
- INEHRM. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. 2014. *La revolución de las mujeres en México*. México. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. Disponible en <https://inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/492/1/images/Mujeres.pdf> (consultada en noviembre de 2018).
- . 2015. *Historia de las mujeres en México*. México. Disponible en <https://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/1484/1/images/HistMujeresMexico.pdf> (consultada en noviembre de 2018).
- Lagarde, Marcela. 1996. El género, fragmento literal: “La perspectiva de género”. En *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. España: Horas y Horas.
- LGPP. Ley General de Partidos Políticos. 2014. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Nueva Ley DOF 23-05-2014. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf (consultada en noviembre de 2018)].
- Livio, Tito. S. f. *Conmemoración del sufragio femenino en México, 17 de octubre*. México: Instituto Nacional de las Mujeres. Centro de documentación. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101149.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Luna, Margarita. 2003. *Los derechos políticos de la mujer*. México: IIT-UNAM.
- Marrades, Ana. 2001. *Los derechos políticos de las mujeres: evolución y retos pendientes*. Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió 36/37. Valencia. Disponible en <file:///C:/Users/CUDH/Downloads/Dialnet-LosDerechosPoliticosDeLasMujeres-623913.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- Meentzen, Angela y Enrique Gomáriz, comp. 2003. *Democracia de género, una propuesta inclusiva*. El Sgrisedor. Fundación Heinrich Böll. [Disponible en https://mx.boell.org/sites/default/files/no18_democraciadegenero.pdf (consultada en noviembre de 2018)].

- Miguel, Ana de. 2000. Feminismos. En *Diez palabras clave sobre la mujer*, dir. Celia Amorós. España: Verbo Divino.
- Naciones Unidas. 1952. Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer. Disponible en https://www.oas.org/dil/esp/convencion_sobre_los_derechos_politicos_de_la_mujer.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- Observatorio de Participación Política de la Mujeres en México. S. f. *Evolución de la participación política de las mujeres*. Disponible en <https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?ms=NDA=> (consultada en noviembre de 2018).
- ONU Mujeres. S. f. *Un poco de historia*. Disponible en <http://www.unwomen.org/es/csw/brief-history> (consultada en diciembre de 2018).
- . 2011. 2011-2012. *El progreso de las mujeres en el mundo. En busca de la justicia*. p. 125. Estados Unidos. Disponible en <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2012/el%20progreso%20de%20las%20mujeres%20en%20el%20mundo%202011-2012/el%20progreso%20de%20las%20mujeres%20en%20el%20mundo%20completo%20pdf.pdf?la=es> (consultada en noviembre de 2018).
- Ramírez, Gloria. 2010. *Manual de derechos político-electorales de las mujeres. Reporte de investigación*. México: PNUD.
- . 2018. *Cómo ser mujer de poder en el espacio público y no morir en el intento*. [En prensa]. México: FCPYS-UNAM.
- Rocha Islas, Martha. 2016. *Los rostros de la rebeldía. Veteranas de la Revolución Mexicana, 1910-1939*. México: INAH/INEHRM. Disponible en <https://goo.gl/4bXe4E> (consultada en noviembre de 2018).
- Ruz Jaimes, Guadalupe. 2007. "Hermila Galindo, una feminista en la constituyente de 1917". *CIMAC Noticias*. México. Disponible en <https://www.cimacnoticias.com.mx/node/56354> (consultada en noviembre de 2018).
- Sánchez, Cristina. 2005. Genealogía de la vindicación. En *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*, eds. Elena Beltrán y Virginia Maquieira. Madrid: Alianza Editorial.
- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2002. *Sentencia y voto particular relativos a la acción de inconstitucionalidad 2/2002, promovida por el Partido Acción Nacional, en contra de los órga-*

- nos Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila*. México. 18 de marzo. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/inconst/24inconst_18mar02.doc (consultada en noviembre de 2018).
- Serret Bravo, Estela. 2008. *Qué es y para qué es la perspectiva de género. Libro de texto para la asignatura: Perspectiva de Género, en educación superior*. Oaxaca: Colección Instituto de la Mujer Oaxaqueña Ediciones. Instituto de la Mujer Oaxaqueña. [Disponible en http://renies.cieg.unam.mx/wp-content/uploads/2017/10/descargas/Que_es_y_para_que_es_la_perspectiva_de_genero.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- SIL. Sistema de Información Legislativa. S. f. *Paridad de género*. México. Disponible en <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=277> (consultada en noviembre de 2018).
- Suárez, María Leonor. 2002. *Teoría feminista, política y derecho*. Madrid, España: Dykinson.
- Tuñón Pablos, Esperanza y Martínez Ortega. 2017. “La propuesta político-feminista de Hermila Galindo: Tensiones, oposiciones y estrategias”. *Revista Interdisciplinaria. Estudios de Género del Colegio de México* 6, vol. 3. México: el Colmex. Disponible en <https://estudiosdegenero.colmex.mx/index.php/eg/article/view/143/97> (consultada en noviembre de 2018).
- Valcárcel, Amelia. S. f. *Las filosofías políticas*.
- . 2008. *Feminismo en un mundo global*. Cátedra S. A., Ediciones.
- Valles, Rosa María. 2011. “Hermila Galindo: Ideas y acción de una feminista ilustrada”. *Revista Ciencia Universitaria* 2. México: UAEH.
- . 2018. “Entre palmas, rosas, diatribas y reprobación, la campaña de Hermila Galindo, primera candidata federal en 1917”. En *Mujeres protagonistas de nuestra historia*, Patricia Galena et al. Ciudad de México: INEHRM-Secretaría de Cultura.
- Vega, Aimée. 2011. “¿Qué le aporta a la democracia la ciudadanía de las mujeres?”. *Todas* [suplemento del periódico *Milenio*] 56 (octubre). México.

Enfoque basado en derechos humanos y juzgar con perspectiva de género

Enfoque basado en derechos humanos

Antes de ahondar en el enfoque basado en derechos humanos (EBDH),⁴ se debe conocer el concepto de derechos humanos, el cual es definido como

la suma de los derechos individuales y colectivos inherentes a todas las personas, sin distinción de sexo, edad, nacionalidad, origen, religión, lengua, orientación sexo-afectiva o cualquier otra característica. Se establecen y proclaman con el objetivo principal de garantizar la dignidad humana de las personas, lo que significa que todas y todos, sin distinción, tienen acceso a un desarrollo y bienestar pleno durante todas las etapas y aspectos de su vida (OACNUDH *et al.* 2010, 11).

A partir de su definición, el enfoque basado en los derechos humanos (*human rights based approach* [HRBA]) consiste en la aplicación de las normas y los estándares establecidos en la legislación internacional de los derechos humanos para las políticas y prácticas relacionadas con el desarrollo. Se sustenta en la observación de que el desarrollo humano sostenible depende y contribuye al ejercicio conjunto de los derechos sociales, económicos, civiles, políticos y culturales. Sus principios fundamentales son la universalidad, la rendición de cuentas y la

⁴ En este tema, se agradecen los aportes de Miriam Soto.

participación (PNUD 2007, 2), lo que significa que el Estado tiene obligaciones concretas que debe cumplir por medio de sus órganos y entidades, de manera que se debe integrar en la formulación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, a fin de que estas puedan ser más transparentes. También exige la incorporación de mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas de los resultados obtenidos, a fin de asegurar a los titulares de derechos la existencia de vías que garanticen su exigibilidad en caso de que sean vulnerados (Parra 2016, 13). Además, busca lograr la realización de los derechos humanos.⁵

En ese sentido, de acuerdo con el Plan de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los enfoques basados en los derechos humanos

son procesos que promueven las transformaciones sociales al permitir facultar a la gente a ejercer su “voz” y sus “acciones” para influenciar los procesos de cambio. Fortalecen la gobernabilidad democrática porque apoyan al Estado en la identificación y en el cumplimiento de sus responsabilidades frente a todos los que están bajo su jurisdicción. Y también aportan contenido a la ética universal, ya que transforman los principios de las declaraciones y convenciones internacionales en derechos específicos y acciones concretas (IPES s. f.).

Conforme a lo anterior, del EBDH se puede identificar lo siguiente:

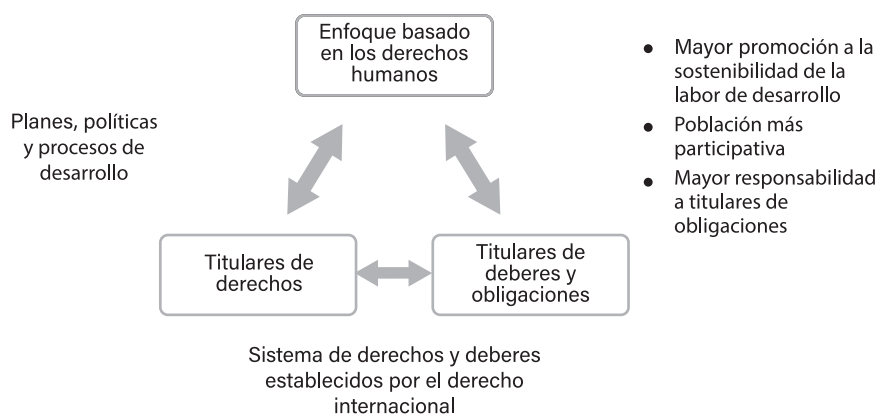
- 1) Quiénes son las personas titulares de derechos.
- 2) Con qué mecanismos cuentan los titulares de derechos para hacerlos valer.
- 3) Quiénes están obligados a proteger o garantizar los derechos en cada territorio, según particularidades y sus obligaciones.
- 4) Cuáles son los mecanismos que existen para conocer lo que están haciendo los titulares de obligaciones para garantizar cada uno de los derechos o el derecho en evaluación.

⁵ En 2003, organismos, fondos y programas de Naciones Unidas acordaron la creación del Entendimiento común de Naciones Unidas sobre el Enfoque Basado en los Derechos Humanos, el cual se centra en los grupos de población en situaciones de vulnerabilidad y, por tanto, de mayor marginación, exclusión y discriminación, por lo que su análisis se enfoca en las normas de género, en las diversas formas de discriminación y en los desequilibrios de poder, con el objetivo de garantizar que todas las acciones de gobierno lleguen a los segmentos más marginados de la población. Para más información, véanse Fondo de Población de las Naciones Unidas (s. f.), PNUD (2012, 15) y OACNUDH (2006, 15).

- 5) Cuáles son las instituciones que están involucradas en las acciones que deben desarrollarse para garantizar los derechos.
- 6)Cuál es la capacidad de las instituciones y los programas o proyectos para la garantía de esos derechos (Alcaraz y Matamoros s. f., 16; Parra 2016, 16).

Los siguientes esquemas ilustran los elementos más destacables del enfoque (OACNUDH 2006, 15).⁶

Figura 2. Enfoque basado en los derechos humanos



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 6. Sistema de derechos y deberes establecidos por el derecho internacional

Respeto a la persona como sujeto de derecho. Cuando se realicen las acciones de gobierno y administración, el foco se centra en el ser humano, especialmente en aquellos grupos más desfavorecidos, excluidos o en riesgo de exclusión, y el objetivo principal deberá ser la consecución de los derechos humanos.

Adjudicación de roles. Se identifica a las personas como titulares de derechos humanos, el contenido de esos derechos y los correspondientes titulares de las obligaciones (el Estado).

Participación e inclusión. Supone un elemento de transformación y cambio, empoderando a los grupos que ven infringidos sus derechos para constituirse en interlocutores válidos de los poderes públicos que han de garantizar su cumplimiento.

⁶ Véanse también Alza (2014, 54) y Puras (2014, 167-71).

Continuación.

Creación y fortalecimiento de capacidades. Se procura fortalecer las capacidades de las personas para ejercer un papel activo y protagónico como constructores de sus derechos y como interlocutores en su defensa y reivindicación; así como el fortalecimiento de las capacidades de los poderes públicos e instituciones para realizar los derechos humanos o crear condiciones para su vigencia.

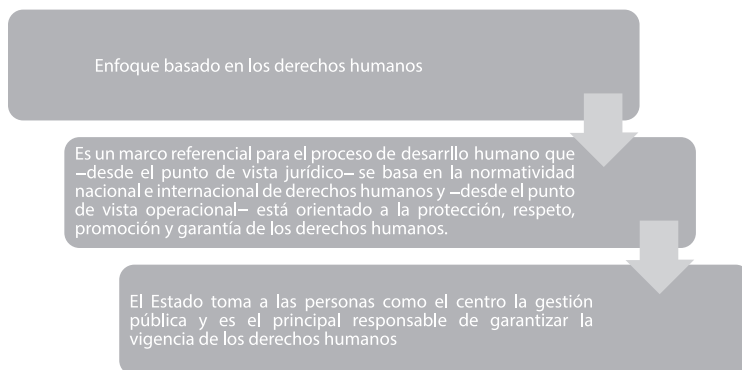
Transparencia y rendición de cuentas. El enfoque de derechos humanos puede facilitar la formulación de leyes, políticas y presupuestos más transparentes a partir de canales institucionalizados de participación, ya sea en los ámbitos local, regional o nacional, articulando, al tiempo, mecanismos de monitoreo y evaluación que permitan a los poderes públicos rendir cuentas de los resultados a la ciudadanía, y que esta a su vez exija una reparación efectiva en el caso de vulneración de derechos.

Visión integral. En el proceso de toma de decisiones respecto a las acciones de gobierno y administración, se toma en consideración al individuo, la comunidad, la sociedad civil y las autoridades locales y nacionales, así como el contexto político, económico, social, legal y cultural que determina las relaciones entre ellos. Estos procesos deben estar orientados por los principios y las normas contenidos en la normatividad nacional e internacional de derechos humanos.

Fuente: Elaboración propia con información del enfoque basado en derechos humanos.

El cumplimiento de los derechos humanos por parte de los poderes públicos en todas sus dimensiones supone, ineludiblemente, la satisfacción de las necesidades y la generación sostenible de bienestar y desarrollo de las personas (OACNUDH 2006, 15), como se muestra en la figura 3.

Figura 3. Enfoque basado en los derechos humanos



Fuente: Elaboración propia con información del enfoque basado en derechos humanos.

Cuadro 7. Obligaciones generales del Estado en materia de derechos humanos

Respetar	Impone al Estado el deber de abstenerse de injerir de manera directa o indirecta en el ejercicio de los derechos de las personas. Está directamente relacionada con la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal.
Proteger	Demanda del Estado la adopción de medidas concretas para evitar que particulares infrinjan los derechos de otros. Esta obligación se proyecta en el deber de tomar medidas legislativas, regulatorias, civiles, administrativas, penales, etcétera.
Garantizar	Exige al Estado la “imperativa adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre”, así como organizar todo el aparato gubernamental, de tal manera que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.
Promover	Implica el deber de desarrollar condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien. Persigue la construcción y fortalecimiento de una cultura basada en derechos humanos a través del logro de cambios en la conciencia pública, en la percepción o en el entendimiento de un determinado problema. El cumplimiento de esta obligación puede ser realizado de forma gradual y progresiva y, dado el largo alcance de sus objetivos, los efectos de su cumplimiento podrán percibirse sólo a largo plazo.

Fuente: CDHDF (2011b, 20).

Ante las violaciones a los derechos humanos, el Estado mexicano tiene las obligaciones específicas siguientes.

Cuadro 8. Obligaciones específicas del Estado frente a las violaciones de derechos humanos

Prevenir	Son aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las posibles violaciones a estos sean efectivamente consideradas y tratadas y, en su caso, las víctimas sean indemnizadas.
Investigar	El Estado debe asegurar un proceso de investigación diligente y efectivo en el debido proceso a las víctimas de violaciones de derechos humanos.
Sancionar	El Estado debe procesar y, en su caso, sancionar a los responsables de una violación de derechos humanos; esto es, aplicar la consecuencia jurídico-normativa de la violación de una norma de derechos humanos.
Reparar	La reparación integral que exige el derecho internacional por la responsabilidad en que incurrir los estados puede tener la forma de una adecuada reparación material o moral. Esto implica medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y no repetición (Ley General de Víctimas, artículos 61 y 78, 2013).

Fuente: CDHDF (2011c, 20) y Becerra (2013, 138-40).

Cuadro 9. Elementos esenciales de las obligaciones del Estado

Disponibilidad	Implica que se garantice la suficiencia de los servicios, instalaciones, mecanismos, procedimientos o cualquier otro medio mediante el que se materializa un derecho para toda la población.
Accesibilidad	Consiste en asegurar que los medios por los cuales se materializa un derecho sean accesibles a todas las personas, sin discriminación alguna. La accesibilidad supone cuatro dimensiones: la no discriminación, la accesibilidad física, la accesibilidad económica (asequibilidad), y el acceso a la información.
Aceptabilidad	Conlleva que el medio y los contenidos elegidos para materializar el ejercicio de un derecho sean aceptables por las personas a quienes están dirigidos.
Calidad	Asegura que los medios y contenidos por los cuales se materializa un derecho tengan los requerimientos y propiedades aceptables para cumplir con esa función.

Fuente: CDHDF (2011a, 46).

Transversalidad de género

La transversalidad se planteó por primera vez como un compromiso de los estados en la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer de Naciones Unidas (Beijing, 1995). Desde entonces, los gobiernos latinoamericanos y del Caribe han impulsado medidas políticas para avanzar en su realización. (Carvajal *et al.* 2012, 9). Su objetivo primordial es conseguir la igualdad en el acceso de recursos y beneficios (COPREDEH s. f., 24). En ese sentido, los principios transversales permiten identificar los mecanismos y políticas necesarios para asegurar la protección igualitaria y no discriminatoria de los derechos, así como un adecuado nivel de información, participación, transparencia y rendición de cuentas; también se evalúan los recursos para el apropiado acceso a la justicia, que incluye el examen acerca de la posibilidad de acceso a mecanismos de reclamo y protección (OACNUDH *et al.* 2010, 23-7).

La responsabilidad del Estado y la CEDAW

La Constitución regula la validez del sistema jurídico y organiza al Estado y los fenómenos políticos que emanan de la sociedad. Es al mismo tiempo una norma jurídica que contiene la hipótesis de la conducta humana; es decir, un mandato o la expresión jurídica del poder político cuya característica fundamental es la coercitividad si no se cumple su mandato (Sánchez 2003, 132). Como norma constituyente, determina el deber ser sin el precedente de otra; dicho de distinta manera: es el punto de partida del sistema jurídico y del orden normativo, pues crea los órganos —y sus competencias— que darán origen a otras normas (normas constituidas).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido objeto de múltiples reformas a lo largo de su historia, respondiendo a factores de índole social, demográfica, económica, política, institucional, entre muchos otros. De tal suerte que las dos últimas décadas del siglo xx marcaron una nueva forma de entender el orden jurídico nacional; este transita de un sistema jurídico territorialista y nacionalista a uno de apertura y receptivo de los compromisos internacionales contraídos por México, así como de las exigencias que los procesos sociales y económicos que el modelo neoliberal y el fenómeno de la globalización llevaban consigo. Lo anterior propició un mayor acercamiento entre el derecho interno y el derecho internacional, al grado de cuestionar la jerarquía normativa que los tratados internacionales tenían para el sistema jurídico y la importancia de recibir, armonizar y aplicar la norma jurídica internacional en el ámbito interno, particularmente el derecho internacional de los derechos humanos.

En México comienza un importante proceso de transformación, para algunos desde la alternancia, con las elecciones del 2 de julio de 2000, lo cual representa apenas el inicio de la construcción de un Estado democrático tendiente a respetar los derechos humanos. Se inicia un renovado compromiso con la defensa y protección de los derechos humanos y el desarrollo de iniciativas para mejorar la situación de estos en el país, como el Programa de Cooperación Técnica⁷ (González

⁷ Firmado el 2 de diciembre de 2000 por el presidente Vicente Fox y la entonces alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Mary Robinson. En las primeras acciones del programa se buscaba que expertos mexicanos independientes elaboraran un

2016), firmado con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, al mismo tiempo que se da cierta apertura hacia organismos internacionales, como la instalación del representante de la Oficina, y la creación de espacios incipientes de participación e interlocución respecto del tema de derechos humanos con organizaciones de la sociedad civil.

El 11 de junio de 2011 se promulgó la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, una de las más importantes hasta ese momento. La más relevante reforma fue la realizada al título I, capítulo I, antes denominado “De las garantías individuales”, que quedó nombrado “De los derechos humanos y sus garantías”, reconociendo así plenamente esos derechos, que también serían incorporados en el artículo 1 constitucional, ampliando su cobertura y protección, y elevando a rango constitucional los tratados internacionales ratificados por México en la materia.⁸ Con ello se reconoce el derecho internacional de los derechos humanos.

Reconocimiento de los derechos humanos

Sin lugar a dudas, la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 es una de las más relevantes en la historia del constitucionalismo mexicano, debido a que amplió el catálogo de los derechos humanos y cambió la forma de entender tanto la actuación del Estado como los derechos de la ciudadanía. En realidad, era una tarea pendiente; la incorporación de los derechos humanos en la Constitución no se había hecho desde 1917, aunque algunas garantías constitucionales comprendieran algunos derechos humanos. En este sentido, la reforma comienza a tener incidencia en la actuación de las autoridades de los tres poderes, toda vez que

diagnóstico de la situación de los derechos humanos en México. El informe fue entregado por la Oficina en México del Alto Comisionado para los Derechos Humanos al presidente el 8 de diciembre de 2003, acompañado de otros informes nacionales y una serie de recomendaciones que servirían de base para la creación de un programa nacional de derechos humanos.

⁸ El 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

en el artículo 1° constitucional se establecen nuevas obligaciones en materia de derechos humanos y principios para su aplicación, que son ineludibles para todas las autoridades en el ámbito de sus competencias (CPEUM, artículo 1, 1917).

El término *garantías individuales*, como sinónimo de derechos individuales, se consideraba anacrónico y era necesaria su sustitución por el concepto *derechos humanos*, que con mayor frecuencia utiliza el constitucionalismo contemporáneo (Fix-Zamudio citado en González y Ferrer 2011, 425) y de manera contundente el neoconstitucionalismo mundial (Hernández 2016). De tal suerte que el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sufre una serie de modificaciones importantes que conforman la figura de bloque de constitucionalidad, la cual designa las normas que sin estar explícitas en la Constitución pueden ser aparejadas con esta y ampliar sus efectos, como apunta José Luis Caballero (citado en Cossío 2017, 47). Asimismo, los derechos humanos transforman el abanico de derechos de los individuos como estándares mínimos susceptibles de ser ampliados por distintas vías normativas (Caballero citado en Cossío 2017, 47).

El mencionado precepto constitucional originalmente hacía referencia al goce de las garantías de forma restrictiva, para cambiar a derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte; es decir, el derecho interno y el derecho internacional de los derechos humanos se funden en un conjunto normativo que da coherencia normativa. A continuación, el texto actual del párrafo primero del artículo 1 de la Constitución:

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. (Adicionado mediante decreto publicado el 10 de junio de 2011) (CPEUM, artículo 1, 1917).

El hecho de incorporar los derechos humanos al orden jurídico nacional no solo implica ampliar el reconocimiento de derechos (bloque de constitucionalidad), también se trata de admitir al derecho interna-

cional de los derechos humanos como fuente de derecho y como parte integrante de un conjunto de derechos.

Control difuso de convencionalidad, interpretación conforme y principio propersona

El párrafo segundo del artículo 1 constitucional establece elementos relevantes en la mencionada reforma constitucional: 1) el control de convencionalidad, 2) la interpretación conforme y 3) el principio propersona.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, otorgando en todo tiempo a las personas la protección más amplia (adicionado mediante el decreto publicado el 10 de junio de 2011) (CPEUM, artículo 1, 1917).

Se trata de tres conceptos interrelacionados que dan coherencia y coordinan la relación entre el derecho interno y el internacional de los derechos humanos, alcanzando de este modo a las autoridades del Estado, puesto que las obligaciones internacionales contraídas abarcan la totalidad del Estado. Así lo ha dejado ver en diferentes momentos el Poder Judicial federal:

cuando se promueve amparo en favor de una persona cuya personalidad jurídica se encuentra restringida (por estar privado de inteligencia), el Juez de Distrito que conozca está obligado a nombrarle un representante especial para que intervenga en el juicio en términos del artículo 6o. de la Ley de Amparo, ya que dicho precepto es aplicable con base en el control de convencionalidad, y debe ser analizado mediante una interpretación conforme, tomando en consideración los deberes de protección de las personas que sufran alguna incapacidad, en congruencia con los derechos especiales consagrados a su favor, previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales que contienen derechos humanos obligatorios para nuestro país; máxime que tratándose de medidas que puedan afectar sus derechos, los órganos jurisdiccionales tienen que hacer una interpretación pro persona o pro homine, pues al estar de por medio directa o indirectamente el bienestar de una persona incapaz, los Jueces Federales están constreñidos a suplir la deficiencia de la queja en toda su amplitud (amparo III.2° P.I.K [10a.]).

Esto significa que al estar en riesgo el bienestar de una persona, los órganos jurisdiccionales están obligados a preservar el control de convencionalidad y analizar con base en la interpretación conforme y el principio propersona.

Control de convencionalidad

La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco ha propiciado la reflexión y la discusión en torno a la recepción de sus sentencias y el control de convencionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El párrafo 339 de la sentencia establece el control difuso de convencionalidad:

En relación con las prácticas judiciales, este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un “control de convencionalidad” ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana (Corte IDH 2009b, 92).

Se está en el entendido de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha ejercido un control de constitucionalidad; sin embargo, de la sentencia se desprende que debe establecerse el control de convencionalidad entre las normas internas y los tratados internacionales por parte de los órganos jurisdiccionales, al mismo tiempo que alienta la aplicación del principio propersona y, por consiguiente, de la norma más favorable para los individuos.

En coincidencia con Mauricio del Toro, el control que deben ejercer los órganos jurisdiccionales, de conformidad con los artículos 1 y 133 de la Constitución, se integra de la siguiente manera:

Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución federal (con fundamento en los artículos 1° y 133°), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación.

Todos los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Los criterios de la Corte IDH distinguiendo —en ese momento— aquellos vinculantes respecto de sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores, cuando el Estado mexicano no haya sido parte (Toro citado en García, Islas y Peláez 2014, 94).

Los mandatos contenidos en el artículo 1 constitucional deben interpretarse junto con lo establecido en el artículo 133, para determinar el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial, el cual deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en México (Paz s. f.). Los controles de constitucionalidad y de convencionalidad *ex officio* implican dejar de aplicar las normas inferiores para dar paso a aquellas que están contenidas en la Constitución y en los tratados internacionales, actuando dentro de sus competencias y con las facultades procesales; así como interpretar las normas nacionales a partir del *corpus iuris* interamericano e internacional, y acatar y dar cumplimiento a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Interpretación conforme

Para ejercer el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece los siguientes pasos.

- 1) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces y demás autoridades del país deben interpretar el orden jurídico conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.
- 2) Interpretación conforme en sentido estricto, que establece que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas se debe preferir aquella que va acorde a la Constitución y a los tratados internacionales, para evitar vulnerar la esencia del contenido de esos derechos.

- 3) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles, lo cual fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte (Toro citado en García, Islas y Peláez 2014, 93).

La interpretación conforme es un principio

en virtud del cual las normas sobre derechos humanos contenidas en las constituciones son interpretadas de conformidad con los tratados internacionales en la materia, a partir del reconocimiento de su relevancia constitucional (Caballero citado en Cossío 2017, 53).

Esta surge a partir de la vinculación del Estado con el derecho internacional para obligar al primero frente a un tratado que contenga derechos y facultades inherentes a la persona humana.

La interpretación conforme se ha desarrollado para llevar a cabo una remisión interpretativa de los derechos fundamentales contenidos en diversas constituciones a los tratados internacionales. Es importante destacar que en México la reforma constitucional de 2011 favoreció su implementación, ya que la remisión interpretativa se dirige a la Constitución y a los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, prevaleciendo el sentido de aplicación normativo o interpretativo más favorable, vinculándose al principio propersona (Caballero citado en Ferrer, Martínez y Figueroa 2014, 156).

Principio propersona

El principio propersona o *pro homine* se encuentra en el segundo párrafo del artículo 1 de la Constitución, se refiere a que se interpretará de conformidad con esta y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo momento a las personas con la protección más amplia; es decir, se deberá aplicar la norma que favorezca sin causar perjuicio alguno; este es un criterio de interpretación de la norma. En el mismo sentido, Mónica Pinto comenta que se trata de un criterio hermenéutico dentro de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más am-

plia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos o, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o a su suspensión extraordinaria (Pinto 2004, 97). En consecuencia, dicho principio debe entenderse como la aplicación preferente de la norma más favorable a la persona humana.

La forma republicana del Estado mexicano se caracteriza por “el modo de estructurarse respecto a todos sus elementos constitutivos” (Acosta 1975, 123), los cuales son territorio, población y gobierno. El gobierno, a su vez, está dividido en tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

La forma de gobierno hace referencia a los órganos de poder en el ejercicio de las atribuciones que les son conferidas constitucionalmente, así como a las relaciones políticas que se establecen entre sí.

En México, el régimen de gobierno es presidencialista. Esto quiere decir que el Poder Ejecutivo tiene preponderancia sobre los otros poderes, por la suma de facultades que le otorga la Constitución y las leyes ordinarias; además, se reúnen en la figura presidencial las potestades de jefe de Estado y jefe de gobierno.

Los secretarios de Estado son funcionarios subordinados jerárquicamente al presidente de la república y responden personalmente ante él, quien selecciona libremente a sus colaboradores sin injerencia de otro poder, y puede removerlos.

El Poder Ejecutivo se sustenta en la Administración Pública Federal y esta se divide en centralizada y paraestatal; la Administración Centralizada, según el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), está integrada por “La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados”; y la Administración Pública Paraestatal está conformada por

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos (LOAPF, artículo 1, 1976).

En este marco, es importante señalar los artículos constitucionales que regulan la celebración de tratados internacionales, para determinar quién es el funcionario facultado para realizarlos.

El artículo 89 Constitucional en su fracción X establece:

Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales. (Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011) (CPEUM, artículo 89, 1917).

Según el artículo 76, fracción I, es facultad exclusiva del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso. Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos; (Reformada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 2007) (CPEUM, artículo 76, 1917).

Finalmente, el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dictamina que

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas. (Artículo reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016) (CPEUM, artículo 133, 1917).

En la Ley sobre la Celebración de Tratados, el artículo 1 establece

La presente Ley tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público. Los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales (Ley sobre la Celebración de Tratados, artículo 1, 1992).

Cabe mencionar el artículo 2, en el cual se especifica que para los efectos de esta ley se entenderá por tratado:

El convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos (Ley sobre la Celebración de Tratados, artículo 2, 1992).

Además de los requisitos que la Constitución propiamente establece para la celebración de tratados, la ley que regula esa materia agrega uno, que se estipula en el artículo 4: “Los tratados, para ser obligatorios en el territorio nacional deberán haber sido publicados previamente en el Diario Oficial de la Federación” (Ley sobre la Celebración de Tratados, artículo 4, 1992).

Respecto a los tratados internacionales y a las obligaciones del Estado de garantizar los derechos humanos, el inciso a del artículo 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados establece que un tratado es

un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular (ONU, artículo 2, 1969).

Edmundo Hernández-Vela, retomando las definiciones anteriores, dice que, en su significado genérico, tratado

se utiliza para designar a todos los acuerdos internacionales, de carácter obligatorio, celebrados por escrito, entre Estados, organizaciones internacionales y Estados y organizaciones internacionales, cualquiera que sea su apelación particular (Hernández-Vela 2002, 1210).

Los tratados internacionales otorgan derechos e imponen obligaciones a las partes contratantes. Es una regla de conducta para los estados que los suscriben y ratifican (Sepúlveda 2000, 139); es decir, el consentimiento de un Estado para formar parte de un tratado es la base de una obligación.

En materia de derechos humanos, sin excepción ni limitación alguna, las disposiciones contenidas en los tratados internacionales son aplicables a todas las partes que componen los estados federales.⁹ Asimismo, el derecho interno de un Estado no puede ser alegado frente al incumplimiento de una obligación internacional.¹⁰

Una de las principales características de los tratados en materia de derechos humanos es, a diferencia del resto de los tratados internacionales, que solo producen derechos y obligaciones entre estados; estos generan derechos hacia los particulares y obligaciones hacia los estados. Si bien existe una serie de mecanismos encargados de vigilar el cumplimiento de los tratados de derechos humanos, las obligaciones ahí contenidas deben ser ejecutadas por los órganos internos del Estado, lo que los hace una de las principales fuentes de obligaciones en esta materia.

La existencia de una obligación se determina principalmente mediante lo establecido en tratados internacionales de derechos humanos que forman parte del derecho interno. Cabe señalar que esta determinación también se hace por medio de las normas y jurisprudencias nacionales, la costumbre internacional, los principios generales del derecho y las decisiones judiciales internacionales.

En un Estado democrático de derecho, los derechos humanos se erigen como objetivo, parámetro y límite en la actuación de los órga-

⁹ Véanse el artículo 29 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados; el artículo 28 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el artículo 50 del Pacto Internacional sobre derechos Civiles y Políticos.

¹⁰ Véase el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969): “el derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”.

nos y funcionarios del Estado. El compromiso de los estados de cumplir sus obligaciones se manifiesta, por ejemplo, cuando en ejercicio de su soberanía firman tratados en materia de derechos humanos y adoptan leyes, políticas públicas y resoluciones judiciales protectoras de los mismos.

Los estados han ratificado este compromiso en diversas ocasiones; vale la pena recordar lo dispuesto en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas:

Nosotros los pueblos de las naciones unidas resueltos [...] a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y otras fuentes del derecho internacional (ONU 1945).

En este marco, una violación a los derechos humanos se define como

Actos u omisiones de la autoridad a través de los cuales se responsabiliza al poder estatal por el incumplimiento de alguna obligación legalmente contraída o, toda conducta (acción u omisión) que impide, obstaculiza o no garantiza el libre ejercicio de los derechos humanos protegidos por las normas nacionales e internacionales de derechos humanos. Estas acciones u omisiones son atribuibles a servidores públicos, o a particulares que actúan con la complicidad, autorización o tolerancia de aquellos. En este último supuesto la violación no la constituye la acción de los particulares sino la permisón de la autoridad. (Pulido 2006).

De este modo, el Estado, en su calidad de garante de los derechos humanos, tiene las siguientes obligaciones.¹¹

- 1) Respetar. Implica acciones de no hacer. El Estado debe evitar tomar medidas que obstaculicen o impidan el goce de los derechos humanos; no debe violarlos por acción o por omisión.
- 2) Garantizar. Implica acciones de hacer. El Estado debe organizar el aparato gubernamental de manera que sea capaz de asegurar

¹¹ Véanse el artículo 2 del Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos; 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y caso Velásquez Rodríguez del 29 de julio de 1988.

el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, debe remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutarlos y debe proteger a las personas en contra de los actos efectuados tanto por autoridades como por particulares. Como consecuencia de esta obligación, el Estado también debe:

- a) Prevenir. Implantar medidas que promuevan la salvaguarda de los derechos y aseguren que las eventuales violaciones sean efectivamente consideradas.
- b) Investigar. Hacerse cargo de toda situación en la que se hayan violado derechos humanos (esta obligación está vinculada con el derecho a la verdad). Sancionar y juzgar a todos los autores.
- c) Reestablecer y reparar. Al producirse un hecho ilícito imputable al Estado, surge de inmediato el deber de reparación y de hacer cesar las consecuencias de la violación.
- d) Adoptar disposiciones de derecho interno. Implica el deber de tomar las medidas necesarias e incorporarlas para el caso que compete.

La formulación de reservas y declaraciones interpretativas afecta el alcance de las obligaciones que los estados adquieren al ratificar un instrumento internacional de derechos humanos. En este sentido, el Comité de los Derechos Humanos, en su Observación general No. 24, estableció que las reservas a la obligación de respetar, garantizar, no discriminar, ofrecer recursos frente a las violaciones de derechos humanos y adoptar medidas no son aceptables, esto debido a que una reserva de ese tipo afectaría el objeto y fin del tratado.¹²

El incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado (por actos u omisiones de cualquiera de los agentes del poder público) genera responsabilidad internacional.

Como se señaló, la obligación de reparar de forma integral el daño tras violaciones a los derechos humanos es consecuencia del incumplimiento de las obligaciones del Estado y actualmente es una demanda permanente en el caso de México.

¹² Véase el artículo 18 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

En este contexto, la aplicación de la CEDAW adquiere una mayor relevancia, en tanto que es un tratado ratificado por México, y, en definitiva, la reforma constitucional ha favorecido de manera contundente a un mayor compromiso del Estado mexicano ante sus obligaciones en materia de la aplicación del marco internacional en el ámbito interno.

La Administración Pública Federal ante las recomendaciones del Comité CEDAW

Secretaría de Gobernación (Segob)

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reformada en 2018, la Secretaría de Gobernación (Segob) es la dependencia encargada de

Artículo 27.- **I.** Formular y conducir la política interior que compete al Ejecutivo Federal y no se atribuya expresamente a otra dependencia; fomentar el desarrollo político; contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas; promover la formación cívica y la participación ciudadana, salvo en materia electoral; facilitar acuerdos políticos y consensos sociales para que, en los términos de la Constitución y las leyes, se mantengan las condiciones de unidad nacional, cohesión social, fortalecimiento de las instituciones de gobierno y gobernabilidad democrática;

II. Coordinar a los Secretarios de Estado y demás funcionarios de la Administración Pública Federal para garantizar el cumplimiento de las órdenes y acuerdos del titular del Ejecutivo Federal y por acuerdo de éste, convocar a las reuniones de gabinete; acordar con los titulares de las Secretarías de Estado, órganos desconcentrados y entidades paraestatales las acciones necesarias para dicho cumplimiento, y requerir a los mismos los informes correspondientes;

III. Conducir, siempre que no esté conferida esta facultad a otra Secretaría, las relaciones del Poder Ejecutivo con los demás Poderes de la Unión, con los órganos constitucionales autónomos, con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios y con las demás autoridades federales y locales, así como rendir las informaciones oficiales del Ejecutivo Federal. Asimismo, conducir, en el ámbito de su competencia, las relaciones del Poder Ejecutivo con los partidos políticos, organizaciones sociales y demás instituciones de la sociedad civil...

IV. Garantizar el carácter laico del Estado mexicano; conducir las relaciones entre el Estado y las iglesias o agrupaciones religiosas, así

como vigilar y hacer cumplir las disposiciones constitucionales y legales en esta materia;

V. Formular y conducir la política migratoria y de movilidad humana, así como vigilar las fronteras del país y los puntos de entrada al mismo por tierra, mar o aire, garantizando, en términos de ley, la libertad de tránsito, en coordinación con las demás autoridades competentes;

VI. Formular y conducir la política de población e interculturalidad y operar el servicio nacional de identificación personal, en términos de las leyes aplicables;

VII. Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país; coordinar, en vinculación con las organizaciones de la sociedad civil, la promoción y defensa de los derechos humanos y dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que emitan los organismos competentes en dicha materia, así como dictar las medidas administrativas necesarias para tal efecto;

VII Bis. Formular y coordinar la política de prevención social del delito, cultura de paz y de legalidad, mediante programas que refuercen la inclusión social y la igualdad, estrategias y acciones que contribuyan a prevenir y eliminar la discriminación o vulnerabilidad de grupos sociales, así como diseñar e instrumentar programas para la atención integral a víctimas y coadyuvar en la celebración de acuerdos de colaboración con otras instituciones del sector público y privado;

VII. Crear e implementar en forma permanente una página electrónica de consulta pública en la cual se registren los datos de las personas reportadas como desaparecidas en todo el país, así como establecer otra para los casos de mujeres y niñas; ambas plataformas tendrán como fin que la población en general contribuya con información sobre la localización de las personas desaparecidas;

VII. Elaborar y ejecutar los programas de reinserción social y apoyo a las personas que hayan cumplido con su sentencia y sean puestas en libertad;

[...]

X. Tramitar lo relativo a la aplicación del artículo 33 de la Constitución...

XII. Diseñar e instrumentar programas anuales, previo diagnóstico a los ayuntamientos, para la asesoría, capacitación y formación de sus integrantes, así como de los funcionarios municipales, con el fin de contribuir a su profesionalización y al desarrollo institucional de los municipios;

[...]

XV. Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley o decreto del Ejecutivo y, en su caso, comunicar el señalamiento formal del Presidente de la República del carácter preferente de hasta dos de las iniciativas, conforme a lo dispuesto por el artículo 71 de la Constitución;

XVI. Administrar el Diario Oficial de la Federación y publicar las leyes y decretos del Congreso de la Unión, de alguna de las dos Cámaras o de la Comisión Permanente y los reglamentos que expida el Presidente de la República, en términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 89 constitucional y el artículo 72 constitucional, así como las resoluciones y disposiciones que por ley deban publicarse en dicho medio de difusión oficial;

[...]

XVIII. Compilar y sistematizar las leyes, tratados internacionales, reglamentos, decretos, acuerdos y disposiciones federales, estatales y municipales, así como establecer el banco de datos correspondiente, con objeto de proporcionar información a través de los sistemas electrónicos de datos;

XIX. Conducir las relaciones del Gobierno Federal con el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado (LOAPF, artículo 27, 1976).

De acuerdo con el artículo 1 del Reglamento Interno, la Segob es una dependencia que tiene por cargo el ejercicio de las atribuciones que le asignan las leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del presidente de los Estados Unidos Mexicanos (Segob 2013).

Como lo establece el capítulo II, artículo 5, del Reglamento, el secretario de esta dependencia tiene las siguientes facultades:

XII. Vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, especialmente en lo que se refiere a los derechos humanos, dictando al efecto las medidas administrativas procedentes;

[...]

XXXIII. Suscribir los acuerdos interinstitucionales que celebre la Secretaría con los órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales de conformidad con la Ley Sobre la Celebración de Tratados (Segob, artículo 5, 2013).

Cabe señalar que el artículo 2 del Reglamento indica que al frente de la Secretaría de Gobernación habrá un secretario de despacho, titular de la misma, quien para el desahogo de los asuntos de su competencia se auxiliará de diversos servidores públicos, entre los que destaca un subsecretario de derechos humanos. Asimismo, en el capítulo III, “De las facultades genéricas de los subsecretarios y del comisionado nacional de seguridad”, se señalan diversas facultades genéricas (Segob, artículo 2, 2013).

La Secretaría de Gobernación, de acuerdo con su reglamento interno, cuenta con la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, la cual, según el artículo 24, tiene las siguientes atribuciones:

- I.** Coordinar, orientar y dar seguimiento a los trabajos y tareas de protección y defensa de los derechos humanos que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- II.** Auxiliar al Secretario en la coordinación de los esfuerzos que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal emprendan para el adecuado cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- III.** Sistematizar y difundir información relativa al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos;
- IV.** Constituir, administrar y mantener actualizado el registro de las recomendaciones que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emita a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- V.** Fungir como vínculo entre la Secretaría y las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa de los derechos humanos, así como atender y, en su caso, remitir a las instancias competentes las peticiones que éstas le formulen, sin perjuicio de las atribuciones de otras unidades administrativas de la Secretaría;
- VI.** Someter a consideración del superior jerárquico la forma en que serán atendidas las recomendaciones y sentencias dictadas por organismos internacionales en materia de derechos humanos cuya competencia, procedimientos y resoluciones sean reconocidos por el Estado mexicano;
- VII.** Vincular sus acciones con organismos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, para la colaboración y atención de asuntos en esta materia;
- VIII.** Dar trámite administrativo a las medidas que procuren el pleno respeto y cumplimiento, por parte de las autoridades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones jurídicas que se refieren a los derechos humanos y a las garantías para su protección;
- IX.** Coordinar la atención de las solicitudes de medidas precautorias o cautelares necesarias para prevenir la violación de derechos humanos, así como instrumentar dichas medidas, siempre que no sean de la competencia de alguna otra dependencia de la Administración Pública Federal;
- X.** Fungir, a través del titular, como Coordinador Ejecutivo Nacional en términos de lo dispuesto por la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas y su Reglamento;
- XI.** Coordinar y supervisar, en la Secretaría, el cumplimiento a obligaciones que en materia de protección y defensa de los derechos humanos le correspondan;

XII. Identificar y compilar los compromisos internacionales en materia de derechos humanos que asuma el Estado mexicano, así como promover y coadyuvar con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para dar cumplimiento a éstos, y

XIII. Dictar, previo acuerdo con su superior jerárquico, las medidas administrativas que sean necesarias para que las autoridades federales, en el ámbito de sus respectivas competencias, procuren el cumplimiento de los preceptos constitucionales, en lo relativo a los derechos humanos y a las garantías para su protección (Segob, artículo 24, 2013).

En el reglamento se encuentra también la Dirección General de Política Pública de Derechos Humanos, la cual tiene las siguientes atribuciones:

Artículo 25. I. Promover, orientar y dar seguimiento a políticas públicas en materia de derechos humanos que incorporen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a sus distintos programas, en congruencia con las disposiciones constitucionales en materia de derechos humanos;

II. Realizar acciones y proponer estrategias para consolidar una política de Estado transversal en materia de derechos humanos;

III. Evaluar el impacto de la incorporación de políticas públicas en materia de derechos humanos en los programas sectoriales de la Administración Pública Federal, y proponer acciones para la mejora constante y permanente de los mismos;

IV. Dar seguimiento a los programas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en lo relativo a la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, de conformidad con los principios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos;

V. Vincular sus acciones con organismos nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, para generar propuestas que incidan en la planeación de políticas públicas en materia de derechos humanos;

VI. Coordinar con instituciones de las entidades federativas la propuesta de estrategias, programas y acciones que aseguren que la elaboración e implementación de políticas públicas a nivel local sean congruentes con los principios constitucionales en materia de derechos humanos;

VII. Realizar diagnósticos del respeto a los derechos humanos en el territorio nacional por las autoridades de los tres órdenes de gobierno; e identificar a las comunidades que requieran mayor asistencia en la materia, para la elaboración de políticas públicas que permitan atender dichos derechos;

- VIII.** Recomendar reformas al marco jurídico en materia de derechos humanos y las garantías para su protección;
- IX.** Coordinar y, en su caso, proponer a la Subsecretaría de Derechos Humanos los programas que integren la política en materia de derechos humanos;
- X.** Elaborar y, en su caso, emitir opinión respecto de indicadores que permitan verificar y evaluar los programas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en cuanto al respeto a los derechos humanos;
- XI.** Establecer mecanismos para el seguimiento de los compromisos asumidos por el Estado mexicano en materia de derechos humanos;
- XII.** Realizar estudios y coordinar mesas de diálogo en materia de derechos humanos;
- XIII.** Establecer mecanismos de colaboración y vinculación con organizaciones de la sociedad civil, sector académico e instancias públicas para promover el respeto a los derechos humanos, y;
- XIV.** Participar en acciones de capacitación con instituciones públicas, privadas y sociales, en materia de derechos humanos (Segob, artículo 24, 2013).

En el artículo 26 se establece que la Dirección General de Estrategias para la Atención de Derechos Humanos tendrá las siguientes atribuciones:

- I.** Formular estrategias y coordinar acciones en materia de atención a víctimas u ofendidos de delitos con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- II.** Fungir como enlace con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas para dar seguimiento a las resoluciones de ésta al interior de la Administración Pública Federal, y en su caso, presentar recomendaciones;
- III.** Promover la coordinación de acciones en materia de atención a víctimas, entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República y los gobiernos locales para la atención a víctimas;
- IV.** Participar en el desarrollo del sistema de información respecto a la atención a las víctimas y ofendidos de delitos, así como de violaciones a los derechos humanos;
- V.** Proponer y, en su caso, emitir observaciones respecto de los protocolos y demás instrumentos jurídicos para la prevención, atención e investigación de delitos o violaciones a los derechos humanos;
- VI.** Participar en el diseño e implementación de programas de capacitación en materia de atención a víctimas;
- VII.** Asesorar respecto a la celebración de convenios, acuerdos y demás instrumentos jurídicos, con instituciones públicas federales

o locales, así como con organismos e instituciones de carácter social o privado para la atención a las víctimas u ofendidos de delitos;

VIII. Recomendar acciones y reformas al marco jurídico para asegurar el reconocimiento y atención eficaz y oportuna a las víctimas u ofendidos de delitos;

IX. Vincular sus acciones con organismos nacionales e internacionales en temas específicos de derechos humanos, para la atención especializada de los mismos;

X. Participar en la elaboración e implementación de programas con el fin de incorporar la perspectiva de respeto y difusión de derechos humanos enfocados a niñas, niños, jóvenes, mujeres y personas adultas mayores, así como otros grupos en situación de riesgo;

XI. Participar en la elaboración de estrategias e indicadores de evaluación para el seguimiento a los programas, trabajos y tareas que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en materia de trata de personas, personas no localizadas o desaparecidas, menores, adolescentes y adultos mayores, mujeres, y otros grupos en situación de riesgo;

XII. Formular e implementar estrategias para la coordinación entre las instituciones de la Administración Pública Federal competentes en temas específicos de derechos humanos, para la mejor atención de estos temas;

XIII. Colaborar en la elaboración y actualización de disposiciones e instrumentos jurídicos que permitan regular el uso de la fuerza por las instituciones de seguridad pública federal, así como dar seguimiento a su aplicación permanente, y

XIV. Contribuir con el enfoque de derechos humanos en materias de salud, educación, alimentación, vivienda y desarrollo social con la finalidad de lograr el fortalecimiento y avance progresivo de esas materias (Segob, artículo 26, 2013).

Respecto a la Dirección General de Protección al Migrante y Vinculación, el artículo 85 de la sección III del Reglamento Interno la Segob señala como atribuciones las siguientes:

Artículo 85 I. Diseñar, evaluar y ejecutar los procedimientos, programas y procesos que garanticen la defensa, y protección de derechos humanos de los migrantes durante su ingreso, tránsito, salida y retorno del territorio nacional en coordinación, en su caso, con la Subsecretaría de Derechos Humanos;

II. Coordinar la operación y funcionamiento de los grupos de protección a migrantes creados por la Secretaría;

III. Coordinar y supervisar la ejecución de los lineamientos y estrategias necesarias para la prestación de los servicios que brindan los grupos y programas de protección a migrantes y evaluar su operación;

IV. Proponer la suscripción de acuerdos necesarios para el retorno asistido de extranjeros y la repatriación segura y ordenada de mexicanos, de conformidad con la política migratoria definida por la Secretaría;

V. Coordinar, con la Dirección General de Regulación y Archivo Migratorio y la Dirección General de Control y Verificación Migratoria, los casos que requieran atención a extranjeros que sean posibles víctimas de delitos;

VI. Coordinar y dar seguimiento a las relaciones con organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, actores relevantes nacionales e internacionales, cuyo objeto esté vinculado a los temas migratorios, de conformidad con la política migratoria y lineamientos definidos por La Secretaría, y

VII. Supervisar los servicios, procedimientos y resoluciones del ámbito de su competencia, que realicen las delegaciones y subdelegaciones federales, delegaciones y subdelegaciones locales del Instituto Nacional de Migración, para efecto de dar cumplimiento a las disposiciones jurídicas aplicables, así como dictar las instrucciones que resulten necesarias (Segob, artículo 85, 2013).

Como parte de los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Gobernación, se encuentra la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, la cual está definida en el artículo 117 del reglamento de la Segob:

La Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, cuyo titular será designado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, por conducto del Secretario.

La Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres tiene por objeto ejercer las atribuciones previstas en el Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de junio de 2009. (Segob, artículo 117, 2013).

Cabe señalar que el 11 de marzo de 2003 se creó, con carácter permanente, la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos (CPGMDH), la cual se constituye considerando

Que, conforme a los principios de nuestra constitución, al poder público se ha encomendado la trascendental tarea de promover y defender de forma efectiva los derechos humanos

[...]

Que con motivo de la firma y ratificación de diversos instrumentos internacionales que protegen a la persona humana, el Estado Mexicano ha adquirido diversos compromisos en materia de derechos humanos que lo obligan a respetar, promover y garantizar el pleno ejercicio de estos derechos

[...]

Que la participación de la sociedad civil es un eje fundamental en la promoción y defensa de los derechos humanos y que, por lo tanto, debe involucrarse abiertamente en los procesos de diseño de la política nacional de derechos humanos

[...]

Según el mismo Decreto, la CPGMDH: “tendrá por objeto coordinar las acciones que lleven a cabo, a nivel nacional e internacional, las distintas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de política de derechos humanos, con el fin de fortalecer la promoción y defensa de estos derechos (Segob 2003).

En el artículo 3 del acuerdo por el que se creó la CPGMDH se mencionan las siguientes funciones:

- I. Diseñar y coordinar la política y las acciones gubernamentales dirigidas al fortalecimiento de la promoción y defensa de los derechos humanos, informando periódicamente al Presidente de la República sobre los avances de las actividades a su cargo;
- II. Determinar criterios, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, a efecto de que las acciones de promoción y defensa de los derechos humanos realizadas por dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, sean congruentes tanto en el plano interno como en materia de política exterior;
- III. Generar los mecanismos para que las dependencias de la Administración Pública Federal que integran la Comisión proporcionen la información que permitan conocer las acciones relacionadas con la promoción y defensa de los derechos humanos al interior de la Administración Pública Federal;
- IV. Establecer los mecanismos y procedimientos necesarios que fortalezcan la promoción y defensa de los derechos humanos que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- V. Crear los mecanismos de coordinación permanente para que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, colaboren de manera oportuna y completa conforme a la ley, a efecto de que se atiendan las obligaciones internacionales del Gobierno mexicano;
- VI. Proponer la actualización y mejoramiento del marco jurídico en materia de promoción y defensa de los derechos humanos de confor-

- midad con las obligaciones internacionales del Estado mexicano y teniendo en cuenta los estándares internacionales de derechos humanos;
- VII. Crear mecanismos para facilitar el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos conforme a la Ley;
- VIII. Favorecer la debida atención, en tiempo y forma, de las peticiones formuladas por organizaciones civiles dedicadas a promover y defender los derechos humanos que le sean sometidas;
- IX. Coordinar las acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal tendientes a dar cumplimiento a las sentencias, resoluciones y recomendaciones dictadas por organismos internacionales de derechos humanos cuya competencia, sea reconocida por el Estado mexicano;
- X. Coordinar la atención de las recomendaciones y observaciones generales en materia de derechos humanos hechas por organismos internacionales, con miras a su implementación;
- XI. Impulsar que cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus atribuciones, adopte las medidas necesarias para la protección plena de los derechos humanos, y
- XII. Atender los demás asuntos que le encomiende el Presidente de la República (Segob, artículo 3, 2003).

La Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos tuvo diversos momentos, según el titular en turno; sin embargo, en todos los gobiernos desde su creación se mencionaba el interés permanente por su fortalecimiento (Segob 2018).

De acuerdo con la Segob, en el periodo de Enrique Peña Nieto se mencionó de manera permanente que se debía fortalecer la CPGMDH, a fin de dar cumplimiento a lo señalado en el Diagnóstico del Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018:

la Comisión de Política Gubernamental en materia de Derechos Humanos requiere ser fortalecida para lograr una coordinación eficiente entre las dependencias y entidades de la APF, así como mayor participación de la sociedad civil y *la línea de acción* (Segob 2018).

Asimismo, se subraya que para

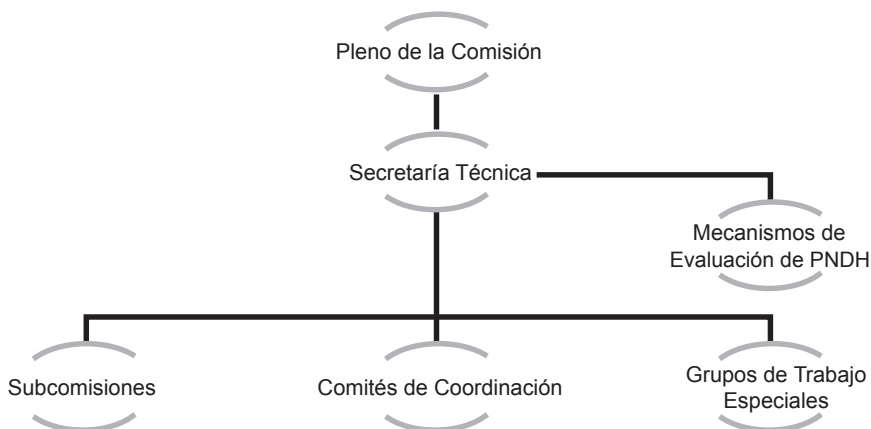
“5.2.1 Fortalecer la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos”, se llevó a cabo un proceso de reestructura, para fortalecer la coordinación, articulación y vinculación con las

autoridades de los tres poderes y órdenes de gobierno, ampliar la participación de sociedad civil y lograr mayor incidencia en el diseño e implementación de políticas públicas de derechos humanos (Segob 2018).

A partir de 2013, el fortalecimiento de la CPGMDH comprende una serie de actividades que realiza la Secretaría Técnica mediante un proceso que consiste en siete pasos:

1. Convocatoria de las sesiones de las subcomisiones con una agenda común.
2. Celebración de una segunda ronda de sesiones de las subcomisiones para obtener la evaluación de la CPGMDH y, en su caso, revisar sus planes/agendas de trabajo. Para ello se diseñó un formato que sirvió para recopilar la información.
3. Sistematización de la información por parte de la Secretaría Técnica, elaboración de un informe, así como de recomendaciones y propuestas de fortalecimiento a partir de los hallazgos.
4. Llevar a cabo un Taller de trabajo para revisar y enriquecer la propuesta de fortalecimiento, en la que participaron integrantes de la Comisión y otros actores invitados.
5. Realización del foro para la discusión de la propuesta de fortalecimiento de la CPGMDH.
6. Llevar a cabo reuniones de trabajo con integrantes de las subcomisiones para enriquecer la propuesta de fortalecimiento.
7. Presentación y aprobación de la propuesta por el Pleno de la Comisión (Segob 2018).

Figura 4. Nueva estructura de la CPGMDH



Fuente: Segob (2018).

Secretaría Técnica

El artículo 6 del decreto establece que existirá un secretario técnico que será designado por el presidente de la Comisión para apoyar los trabajos de esta. Sus funciones son las siguientes.

- Dar seguimiento a los acuerdos.
- Informar periódicamente a la Comisión del cumplimiento y ejecución de los acuerdos.
- Integrar los documentos relacionados con las acciones e investigaciones necesarias para apoyar las funciones de la Comisión;
- Convocar a las sesiones.
- Elaborar el orden del día, el cual será turnado seis días antes de la misma a los integrantes.
- Formular estudios y diagnósticos que le encomiende la Comisión para el cumplimiento de sus objetivos (Segob, artículo 3, 2003).

Subcomisiones para el seguimiento de políticas públicas

Las subcomisiones para el seguimiento de políticas públicas son espacios de participación social para elaborar propuestas dirigidas a fortalecer el diseño, la implementación y evaluación de las políticas con enfoque de derechos humanos, en las temáticas asignadas, mediante un plan de trabajo que deberá estar alineado con los programas de gobierno.

Subcomisiones anteriores (2003-2018)

1. Subcomisión de Armonización Legislativa
2. Subcomisión de Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez.
3. Subcomisión de Para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en el Territorio Nacional.
4. Subcomisión de Derechos Humanos y Medio Ambiente.
5. Subcomisión de Derechos Civiles y Políticos.
6. Subcomisión de Derechos de la Niñez.
7. Subcomisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
8. Subcomisión de Derechos Humanos de los Migrantes.
9. Subcomisión de Derechos de los Pueblos Indígenas.
10. Subcomisión de Educación en Derechos Humanos.
11. Subcomisión de Grupos en Situación de Vulnerabilidad.
 - Grupo 1 “Derechos Humanos de las personas con discapacidad”
 - Grupo 2 “Derechos Humanos de las personas adultas mayores”

- Grupo 3 “Sobre el derecho a la no discriminación por preferencia y orientación sexual e identidad y expresión de género”
- Grupo 4 “Salud sexual y personas con VIH”
- Grupo 5 “Salud mental” (Segob 2018).

Subcomisiones actuales

1. Educación y Cultura de los Derechos Humanos.
2. Derechos Humanos y Medio Ambiente.
3. Sobre el Derecho a la No Discriminación por Preferencia y Orientación Sexual e Identidad y Expresión de Género.
4. Para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en el Territorio Nacional.
5. Derechos de la Niñez.
6. Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad.
7. Derechos de los Pueblos Indígenas.
8. Derechos Humanos de las Personas Mayores.
9. Coordinación y Enlace para Prevenir y Erradicar la Violencia en contra de las Mujeres en Ciudad Juárez.
10. Libertad de Expresión (Segob 2018).

En este marco, la Segob cuenta con un andamiaje administrativo cada vez más complejo; por lo tanto, los resultados son precarios en relación con el seguimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW); esto se realizó por medio de algunas reuniones que organizaba la Secretaría de Relaciones Exteriores o el Instituto Nacional de la Mujeres.

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)

La Secretaría de Relaciones Exteriores tiene a su cargo las atribuciones y el despacho de los asuntos que expresamente le encomiendan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley del Servicio Exterior Mexicano, la Ley sobre la Celebración de Tratados, la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y otras, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativos que expida el presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La SRE, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 28, fracción I, es el órgano encargado de con-

ducir la política exterior y las relaciones internacionales de México; asimismo, a este organismo le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; y sin afectar el ejercicio de las atribuciones que a cada una de ellas corresponda, conducir la política exterior, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte; el artículo 2, fracción II, del Reglamento Interno de la SRE, viene a refrendar lo establecido por el anterior precepto;
- II. Promover, propiciar y coordinar las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda (LOAPF, artículo 28, 1976).

De acuerdo con su reglamento interno, el artículo 2 señala que le corresponde a la SRE:

- I. Ejecutar la política exterior de México;
- II. Promover, propiciar y coordinar las acciones en el exterior de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de conformidad con las atribuciones que a cada una de ellas corresponda;
- III. Dirigir el Servicio Exterior Mexicano;
- IV. Intervenir en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones de los que el país sea parte, y
- V. Supervisar el cumplimiento de los objetivos consignados en el Programa de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SRE, artículo 2, 2009).

La SRE, al ser el órgano encargado de las relaciones internacionales del país, también actúa como enlace entre las distintas entidades de la Administración Pública y otras instancias internacionales y extranjeras; es decir, organiza y propicia que, para tales efectos, se lleven a cabo dichas relaciones.

Por otra parte, el artículo 7, fracción XII, del Reglamento Interno establece que al titular de la SRE le corresponde

Acordar las acciones necesarias para la aplicación de los programas nacionales en el ámbito de la política exterior y las correspondientes al cumplimiento de los compromisos internacionales de México, en

coordinación con las dependencias competentes del Ejecutivo Federal y sus órganos desconcentrados (SRE, artículo 7, 2009).

Esto significa que debe existir interacción entre la política interna y la exterior, pero, sobre todo, que México debe responder a sus compromisos internacionales en coordinación con las dependencias competentes.

Lo anterior se refuerza de manera concreta al atribuírseles a los subsecretarios de la SRE las actividades de

coordinar las acciones en el exterior de las dependencias y entidades gubernamentales y proporcionarles la cooperación, información y opiniones que soliciten, de conformidad con las instrucciones que emita el Secretario (SRE, artículo 8, fracción XI, 2009).

En este marco, se cuenta con la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos.

Por otra parte, el artículo 29 del Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores establece las acciones que corresponden a la Dirección General de Derechos Humanos y Democracia:

Fracción I. Proponer al Secretario y coordinar la política exterior de México en materia de derechos humanos y democracia;

Fracción II. Desarrollar, en coordinación con las demás áreas competentes de la Secretaría, la política exterior de México en materia de derechos humanos y democracia;

Fracción III. Coordinar los trabajos de las áreas competentes de la Secretaría con otras dependencias de la Administración Pública Federal, en la definición e instrumentación de la acción internacional de México en los temas relativos a la promoción y protección de los derechos humanos, de la democracia, la promoción de la equidad de género, la lucha contra la discriminación y la atención a grupos vulnerables, entre otros;

Fracción IV. Coordinar la relación interinstitucional de la Secretaría con las demás dependencias y entidades de la Administración Pública Federal competentes en los temas de la Dirección General, a efecto de determinar las posiciones internacionales que adoptará el gobierno de México en la materia;

Fracción V. Preparar la participación de México en las reuniones convocadas por organismos y mecanismos internacionales en los temas competencia de la Dirección General y en las reuniones bilaterales sobre el tema;

Fracción VI. Supervisar y coordinar la actuación de las delegaciones de México en las reuniones relacionadas con los temas competencia de la Dirección General;

Fracción VII. Llevar a cabo actividades de promoción y difusión en materia de derechos humanos y democracia;

Fracción VIII. Mantener informadas a las representaciones de México en el exterior sobre la política exterior de México en materia derechos humanos y sobre la situación nacional de los derechos humanos;

Fracción IX. Negociar acuerdos y acciones de cooperación en materia de derechos humanos y democracia, tanto con organismos, instituciones y organizaciones nacionales, regionales e internacionales, como con otros Estados. En caso de las acciones de cooperación, éstas deberán concertarse en coordinación con la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo;

Fracción X. Dar seguimiento, en coordinación con las dependencias nacionales y organismos internacionales, a la implementación de las medidas cautelares y provisionales emitidas por los mecanismos internacionales y regionales de protección de los derechos humanos;

Fracción XI. Recibir y procesar las quejas y denuncias presentadas en contra del Estado Mexicano ante organismos internacionales de derechos humanos y representar al gobierno de México en los litigios o procedimientos derivados de los mismos, en coordinación con la Consultoría Jurídica. Asimismo, promover la adopción de las medidas necesarias para resolver, conforme a derecho dichas quejas o denuncias;

Fracción XII. Atender, en coordinación con las dependencias competentes de la Administración Pública Federal, las solicitudes de información provenientes de organizaciones no gubernamentales nacionales o internacionales, en relación con la política exterior de México en materia de derechos humanos o sobre los casos individuales objeto de atención internacional;

Fracción XIII. Coordinar el análisis y preparar los informes del gobierno de México conforme a los compromisos internacionales adquiridos en materia de derechos humanos y democracia;

Fracción XIV. Promover, en coordinación con la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil, una relación efectiva entre la Secretaría y las organizaciones de la sociedad civil interesadas, con miras a tomar en cuenta sus observaciones y sugerencias en la definición y ejecución de la política exterior de México en los temas competencia de la Dirección General;

Fracción XV. Proponer al Secretario la suscripción y adhesión a instrumentos internacionales sobre derechos humanos ya existentes o, en su caso, promover la participación de México en las negociaciones de nuevos instrumentos, en coordinación con las demás áreas competentes de la Secretaría, así como dar seguimiento al cumplimiento de los mismos;

Fracción XVI. Realizar, en coordinación con la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, los trámites necesarios para cumplir con los pagos de contribuciones, aportaciones y cuotas de México ante los organismos internacionales en materia de su competencia, así como apoyar a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en cumplimiento de sus compromisos con organismos internacionales, en coordinación con las representaciones de México en el exterior, y

Fracción XVII. Ejercer las demás atribuciones que las disposiciones legales confieran a la Secretaría, que sean afines a las señaladas en las fracciones anteriores o que le encomiende el Secretario (SRE, artículo 29, 2009).

La Secretaría de Relaciones Exteriores es, por lo tanto, la autoridad encargada de coordinar —con las dependencias de la Administración Pública— la visita a México de funcionarios extranjeros, por ejemplo, de relatores especiales o de algún mecanismo regional o internacional; si bien no existe una disposición clara al respecto en el Reglamento de la Cancillería, así lo dicta la costumbre internacional reconocida por la política exterior y por el derecho internacional. La Secretaría es la autoridad competente para informar a las demás dependencias de los resultados de visitas y de recomendaciones que se presenten al gobierno mexicano.

Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)

Por su parte, el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) es un organismo público que se encarga de

promover y fomentar 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, cultural, económica y social del país (Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, artículo 4, 2001).

El Instituto se coordina con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la ejecución de programas y acciones coordinadas o conjuntas; también, con los poderes Legislativo y Judicial tanto federal como estatal.

Los objetivos del Instituto Nacional de las Mujeres son los siguientes:

I. La promoción, protección y difusión de los derechos de las mujeres y de las niñas consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en particular los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres.

La promoción, seguimiento y evaluación de las políticas públicas, y la participación de la sociedad, destinadas a asegurar la igualdad de oportunidades y la no discriminación hacia las mujeres;

II. La coordinación, seguimiento y evaluación de los programas, proyectos y acciones, y la concertación social indispensable para su implementación.

La ejecución de la política de coordinación permanente entre las dependencias y entidades de la administración Pública federal, así como de las autoridades estatales, municipales y de los sectores social y privado en relación con las mujeres.

La evaluación de los programas, proyectos y acciones para la no discriminación y la equidad de género, en coordinación con las dependencias y entidades de la administración Pública federal en el ámbito de sus respectivas competencias;

III. La promoción de la cultura de la no violencia, la no discriminación contra las mujeres y de la igualdad de género para el fortalecimiento de la democracia.

La representación del gobierno federal en materia de igualdad de género y de las mujeres ante los gobiernos estatales y municipales, organizaciones privadas, sociales y organismos internacionales, y

IV. La promoción y monitoreo del cumplimiento de los tratados internacionales celebrados en términos de lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política de los estados unidos mexicanos.

La ejecución de programas de difusión e información para las mujeres de carácter gratuito y alcance nacional, que informen acerca de los derechos de las mujeres, procedimientos de impartición de justicia y, proporcionen orientación sobre el conjunto de políticas públicas y programas de organismos no gubernamentales y privados para la igualdad de género (Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, artículo 6, 2001).

Es evidente que la participación de la SRE y el vínculo con el Instituto Nacional de las Mujeres y las demás instancias de la Administración Pública Federal son fundamentales para que, de manera coordinada, se dé seguimiento a la firma y el cumplimiento de los compromisos internacionales. Al mismo tiempo, se genera la obligación de hacer pública la información por parte de la SRE que provenga del Comité de la CEDAW y otras instancias internacionales.

Por lo anterior, las recomendaciones que provengan del marco de la CEDAW involucran a la Segob, a la SRE y al Inmujeres, y deben gestionarse por medio de la SRE en su papel de órgano encargado de las relaciones internacionales del Estado mexicano, y en coordinación con la Segob y el Inmujeres se encargará de brindar la información necesaria y de dar respuesta a las instancias competentes acerca de la política de género en México. Esto ubica a dicho organismo como el encargado de dar a conocer las recomendaciones que emita el Comité CEDAW.

Coordinando sus actividades con la SRE y la Segob, se puede decir, en consecuencia, que el Instituto Nacional de las Mujeres y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos son los órganos encargados de velar y coordinar el cumplimiento de las recomendaciones que se generan en el marco de la CEDAW, en su calidad de órganos que tienen que ver, por un lado, con el seguimiento de la política de género y, por otro, como responsables de la política de derechos humanos.

Para concluir este panorama jurídico, resulta interesante observar el Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018 (PNDH), aprobado el 30 de abril de 2014 y publicado en el Diario Oficial de la Federación como instrumento rector en la materia, que tiene como fin consolidar la política de Estado de derechos humanos; se basa en los estándares y recomendaciones internacionales, tiene alcance nacional, asegura la participación de la sociedad civil y cuenta con un mecanismo independiente de seguimiento y evaluación. El PNDH fue presentado el 25 de julio de 2014 en Palacio Nacional por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Este presentó las siguientes estrategias:

Estrategia 3.3. Atender las problemáticas de derechos humanos más señaladas por organismos nacionales e internacionales.

Líneas de acción

3.3.1. Determinar las bases para que la política de seguridad pública observe los estándares de derechos humanos.

3.3.2. Reforzar el proceso del registro nacional oficial para la localización de personas desaparecidas, así como del registro nacional de víctimas.

3.3.3. Promover el reconocimiento de la competencia del Comité contra las Desapariciones Forzadas para recibir peticiones individuales.

3.3.4. Eficientar los mecanismos de protección de defensores de derechos humanos y de periodistas.

3.3.5. Impulsar el enfoque de derechos humanos y género en la instrumentación de la reforma sobre justicia penal y para adolescentes.

3.3.6. Fortalecer el equipamiento y formación para que la investigación y persecución de delitos requiera cada vez menos empleo del arraigo.

3.3.7. Transformar la política y el sistema penitenciario para garantizar el enfoque de derechos humanos.

3.3.8. Crear un sistema que monitoree las quejas y sistematice las denuncias por tortura, feminicidio, desaparición forzada y detención arbitraria.

3.3.9. Asegurar la debida diligencia en la investigación de denuncias por tortura e incluir la coadyuvancia de las víctimas.

3.3.10. Asegurar el ejercicio de la libertad de expresión como una de las bases que conforma un estado democrático de derecho.

Estrategia 3.4. Establecer un esquema para la revisión de reservas, declaraciones interpretativas y tratados pendientes de ratificar.

Líneas de acción

3.4.1. Promover la ratificación y/o adhesión de tratados internacionales de derechos humanos.

3.4.2. Revisar, analizar y, en su caso, promover el retiro de reservas y declaraciones interpretativas vinculadas a derechos humanos.

3.4.3. Impulsar la armonización legislativa de las leyes federales y locales con respecto al Protocolo de Estambul.

Estrategia 4.3. Garantizar la efectividad de los mecanismos para atender sentencias, resoluciones o recomendaciones de organismos nacionales e internacionales de derechos humanos.

Líneas de acción

4.3.1. Generar un sistema de evaluación permanente sobre el cumplimiento de recomendaciones, resoluciones y sentencias.

4.3.2. Promover reformas al marco jurídico para la efectiva atención de resoluciones de organismos internacionales y cooperación con los mismos.

4.3.3. Asegurar que en la ejecución de los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo se atiendan recomendaciones, resoluciones y sentencias.

4.3.4. Impulsar que los informes de los poderes y órdenes de gobierno reporten el cumplimiento de recomendaciones, resoluciones y sentencias.

Estrategia 4.4. Promover el enfoque de derechos humanos y género en el sector privado, así como en las políticas y actividades empresariales.

Líneas de acción

4.4.1. Fortalecer los mecanismos dirigidos a garantizar el respeto a los derechos humanos en las empresas y el sector privado.

4.4.2. Fomentar que las empresas difundan los derechos humanos y los incluyan en sus declaraciones de principios, códigos y políticas.

- 4.4.3. Impulsar el enfoque de derechos humanos en la responsabilidad social empresarial.
- 4.4.4. Promover que la legislación que regula a las empresas garantice el respeto a los derechos humanos.
- 4.4.5. Coadyuvar a que las empresas conozcan sus obligaciones en materia de derechos humanos respecto a sus trabajadores y usuarios (Segob 2014, 52-4).

Los programas nacionales de derechos humanos que ha diseñado el gobierno mexicano no han logrado permear a los aparatos del Estado ni a la Administración Pública. Tampoco han logrado, hasta ahora, integrar y promover el cumplimiento de la recomendaciones de la CEDAW, ni en su diseño ni en su implementación.

Por una parte, es responsabilidad de la Segob la elaboración del Programa Nacional de Derechos Humanos, el cual se inscribe en el marco del Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo Nacional del Estado (artículo 26 constitucional) (Segob 2005, 8).

Tampoco se ha dotado de un mecanismo efectivo de seguimiento, a pesar de que la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos, en su decimonovena sesión ordinaria del pleno, instaló el Comité de Coordinación para el Seguimiento de Implementación del PNDH (Segob, acuerdo 4, 2017).

El PNDH 2004-2006, publicado en el gobierno de Vicente Fox, el 5 de agosto de 2005, no fue implementado por diversas razones. El PNDH 2008-2012, publicado el 29 de agosto de 2008, en el gobierno Felipe Calderón, no contó con un mecanismo público de evaluación, aunque se realizaron evaluaciones internas. El PNDH 2014-2018, del gobierno de Enrique Peña Nieto, instaló un mecanismo de seguimiento a un año de concluir su mandato, sin dar a conocer resultados (Segob 2014, 17).

Enfoque para juzgar con perspectiva de género

En la última década, México ha realizado importantes esfuerzos para reconocer, proteger y garantizar los derechos humanos, lo cual incluye adecuaciones en el ámbito legislativo, en la elaboración y ejecución de políticas públicas y en la impartición de justicia.

En lo que respecta a los derechos de las mujeres, el feminismo ha logrado importantes avances, como la emisión de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y sus homólogos en las entidades federativas, aunada a la tipificación del delito de femicidio, la regulación de medidas de protección, alertas de género, entre otras.

No obstante los avances conseguidos, los órganos jurisdiccionales tardaron algún tiempo en incursionar y proponer herramientas, así como acciones para juzgar con perspectiva de género, por lo cual aún se advierte que la justicia se imparte de manera diferencial en función del género.

El objetivo principal de este subtema es analizar en qué consiste la perspectiva de género y su relación con la impartición de justicia en México, a fin de identificar su relevancia para el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres.

El punto de partida es la revisión de la teoría de género para conocer los elementos que dan lugar a que la justicia se ejerza de manera diferenciada por razón de género. Asimismo, se revisará la importancia de la inclusión de la perspectiva de género en la impartición de justicia y los estándares internacionales desarrollados al respecto, teniendo en cuenta que los operadores judiciales desempeñan una labor esencial para hacer efectivos los derechos de las mujeres.

En el apartado también se abordan las principales recomendaciones formuladas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (Comité CEDAW) en 2018 y por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos respecto al acceso a la justicia con perspectiva de género.

En la parte final del capítulo se revisan los aspectos centrales del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la SCJN y se analizan los elementos que hace falta consolidar para garantizar la justicia para las mujeres en México.

¿Por qué juzgar con perspectiva de género?

Al plantear la interrogante ¿por qué juzgar con perspectiva de género? es necesario empezar por señalar que si bien el artículo 4 constitucional establece la igualdad ante la ley del hombre y la mujer, la realidad

muestra un panorama muy distinto, en el que prevalece la discriminación en los ámbitos laboral, social, político, jurisdiccional, cultural, económico y educativo, entre muchos otros; lo cual obliga a revisar qué se requiere para lograr la igualdad sustantiva, es decir, no solo formal, sino *de facto*.

La igualdad formal sustenta que “la ley debe aplicarse de forma similar a cada persona con independencia de sus características; se vincula estrechamente con la idea de igualdad ante los tribunales y con el principio de legalidad” (CDHDF 2011b, 15). Por su parte, la igualdad sustantiva o *de facto* se refiere al “carácter remedial, compensador, emancipatorio, corrector y defensivo ante los fenómenos históricos de segregación y marginación” (CDHDF 2011b, 15).

La igualdad como término normativo establece que “los ‘diferentes’ deben ser respetados y tratados como iguales; y que, siendo ésta una norma, no es suficiente enunciarla, sino que es necesario actuarla, observarla, garantizarla y sancionarla” (Cruz y Vázquez 2012, 11). En consecuencia, la igualdad de resultados es la culminación de la igualdad sustantiva mediante la cual se generan las condiciones necesarias para eliminar las causas subyacentes de la discriminación (Comité CEDAW, párrafos 7-10, 2004).

A partir de lo establecido en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), Alda Facio subraya que

es discriminatorio todo trato que tenga por resultado la desigualdad, lo que quiere decir que si a una mujer se le da un trato idéntico al del hombre y ese trato la deja en una posición inferior, ese trato en sí es discriminatorio aunque su objetivo haya sido la igualdad (Facio 1992, 20).

La igualdad y el principio de no discriminación son indispensables para el goce y ejercicio de los derechos humanos; en este sentido, se han integrado a las normas de *ius cogens*, es decir, constituyen “obligaciones exigibles a todos los Estados y a todas las personas” (CDHDF 2011b, 10).

El feminismo ha puesto de manifiesto que el derecho se ha configurado a partir de la visión androcéntrica; es decir, se ha tomado al modelo masculino como parámetro de lo humano y, en consecuencia, se ha hecho a un lado la visión de las mujeres (Facio 1992, 25). “Bajo este

patrón las leyes se consideran neutrales, genéricas, iguales para ambos sexos” (Facio 1992, 19). No obstante, mediante el reconocimiento de la igualdad formal se puede afirmar que “Es el hombre/varón el que sirve de modelo para las leyes, sean éstas ‘neutrales’ o de ‘protección especial’” (Facio 1992, 19).

En este mismo sentido, Alicia Pérez ha señalado que “el contenido de las normas jurídicas estructura los intercambios sociales e influye en la forma como las personas se comportan en estos intercambios” (Pérez 2002, 30).

La supuesta neutralidad del derecho puede ser fácilmente cuestionada cuando se contrastan algunos de los argumentos que dan lugar a una determinación judicial en la que se pueden observar patrones socioculturales discriminatorios, estereotipos y roles de género que reproducen la discriminación y la desigualdad. Sobre este particular, Lucía Arbeláez se ha referido a la brecha que existe en la realidad para alcanzar la igualdad sustantiva, pues considera que aún prevalecen

las limitaciones que los propios valores y principios morales y religiosos imponen a la hora de tomar decisiones judiciales, o porque los jueces no le imprimen el significado y contenido adecuado al lenguaje que articula la norma (Arbeláez citada en Díaz 2011, 11).

Arbeláez también ha subrayado que la igualdad debe ser

una herramienta jurídica de hermenéutica al servicio de los jueces y magistrados en el ejercicio de su función jurisdiccional natural [...]. Las decisiones de las corporaciones nacionales dinamizan el sistema jurídico, cuando por vía de interpretación de las normas, les imprimen el poder creador y transformador, sirviendo de esta manera de instrumento de transformación social y cultural adecuado al contexto histórico del momento y dando vida y contenido a la regla jurídica frente al caso concreto (Arbeláez citada en Díaz 2011, 11).

Ana Elena Obando señala que

Las prácticas que se originan en el proceso de elaboración, interpretación y aplicación de las normas relativas a los comportamientos esperados de hombres y mujeres afectan la forma en que las personas construyen su visión de cuál es el lugar y comportamiento apropiado para ambos sexos en esta sociedad. Lo que hagan y digan las y los

funcionarios de la administración de justicia en ese proceso, forma parte de la dinámica de producción y reproducción de los actos de discriminación que afectan a mujeres y a hombres (Obando citada en Pérez 2002, 30).

Alicia Pérez también ha afirmado que

el principio de la buena fe en la administración de justicia se ha perdido, tanto en la justicia civil como en la penal. En la justicia civil o familiar, se obliga a la mujer a demostrar lo imposible; es el caso de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en los casos de violencia familiar; y en la justicia penal es ella la que debe aportar las pruebas de las agresiones sufridas, en vez de que sea el órgano encargado de la procuración de justicia. Este fenómeno está íntimamente ligado a la desconfianza endémica que las estructuras patriarcales tienen hacia la mujer. Se requieren normas que reviertan esta desconfianza, normas que obliguen al juzgador a oír y a evaluar la problemática particular de las mujeres que acuden a él en busca de justicia, en busca de una puerta para acceder a la plena vigencia de sus derechos humanos (Pérez 2002, 31).

Conviene preguntarse si se trata de una nueva forma de impartir justicia o si la justicia puede impartirse en forma diferenciada si se es hombre o si se es mujer. Este es el debate que surge cuando se pretende integrar la perspectiva de género, porque la justicia estuvo desde su origen en los estados modernos concentrada en un solo género; la justicia nace androcéntrica y se reproduce androcéntrica durante su desarrollo, porque la mujer fue excluida del proyecto de modernidad, subordinada y dependiente de otros como persona y sin la capacidad de acceder a las esferas de la vida pública antes del siglo xx.

La perspectiva de género constituye una forma de análisis sobre

los efectos que tendrá para las mujeres una medida, legislación o política pública, tomando en cuenta las diferencias de poder político, social y económico que existen entre hombres y mujeres, y las particulares necesidades y desventajas que enfrentan estas últimas en razón de esa desigualdad (Arrieta *et al.* 2004, 508).

Más adelante se ahondará en el contenido y la trascendencia de este concepto; por ahora, se anota que la perspectiva de género se debe

aplicar ante “situaciones asimétricas de poder o bien de contextos de desigualdad estructural basados en el sexo, el género o las preferencias/ orientaciones sexuales de las personas” (SCJN 2013, 77).

Alda Facio se ha referido a la interpretación progresiva de los derechos humanos; en este sentido, ha precisado que el derecho al acceso a la justicia involucra “tanto el deber estatal de proveer un servicio público, como el ejercicio de un derecho”. Asimismo, afirma que

el Estado no sólo está obligado a garantizar que el acceso a la justicia lo puedan gozar por igual hombres y mujeres, sino que debe velar porque las mujeres tengamos igual acceso a ejercer los más altos niveles de la judicatura y a no sufrir discriminación en el desempeño de nuestras funciones (Facio 2000, 2).

Respecto a la aportación de la teoría de género, Alda Facio ha señalado que

las mujeres no somos un sector de la población como lo pueden ser los indígenas, o las personas con alguna discapacidad, etc., sino que estamos en todos o casi todos los sectores y que por lo tanto, la implementación de una estrategia o política hacia las mujeres, vistas como un grupo homogéneo, para mejorar su acceso a la justicia siempre va a resultar insuficiente. Menos cuando el análisis de la situación de las mujeres se hizo por un lado, y el de la problemática de los otros sectores por otro, como si en ellos no se dieran relaciones de poder entre hombres y mujeres o como si en ellos no pesara la construcción de la identidad de género o no les afectaran las estructuras de género (Facio 2000, 2).

Por su parte, Martha Lamas afirma que

Lo más importante a comprender es que una perspectiva de género impacta a mujeres y a hombres, y beneficia al conjunto de la sociedad, al levantar obstáculos y discriminaciones, al establecer condiciones más equitativas para la participación de la mitad de la sociedad y al relevar a los hombres de muchos supuestos de género que son también un peso y una injusticia (Lamas 1996, 10).

Por las consideraciones anteriores es necesario que los órganos jurisdiccionales introduzcan la perspectiva de género como elemento fundamental para interpretar y aplicar las normas, y que detecten las

circunstancias estructurales que dan lugar a la discriminación y, en ese sentido, se incorporen los estándares para impartir justicia con perspectiva de género (SCJN 2013, 10).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha constatado que

ciertos patrones socioculturales discriminatorios influyen en las actuaciones de los funcionarios en todos los niveles de la rama judicial, lo que se traduce en un número aún ínfimo de juicios orales y sentencias condenatorias que no corresponden al número elevado de denuncias y a la prevalencia del problema (CIDH, párrafo 147, s. f.).

Asimismo, la CIDH ha identificado que entre los desafíos para implementar las leyes y políticas públicas para prevenir, sancionar y erradicar la discriminación y la violencia contra las mujeres se encuentran la “aceptación cultural y silenciosa de la dominación masculina”, así como “los estereotipos, actitudes y expectativas de la sociedad hacia las mujeres” (CIDH, párrafo 150, s. f.).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que un estereotipo de género

se refiere a una pre-concepción de atributos, conductas o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente, y que es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y persistentes. En este sentido, su creación y uso se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género contra de la mujer, condiciones que se agravan cuando se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades estatales (Corte IDH, párrafo 213, 2018).

En este marco, cabe mencionar lo que Marcela Lagarde denomina teoría de la perspectiva de género, la cual tiene como eje el feminismo del siglo xx que conoce una nueva etapa de revitalización (Lagarde 1996, 1). Asimismo, constituye el paradigma teórico histórico-crítico, que tiene como uno de sus fines “contribuir a la construcción subjetiva y social de una nueva configuración a partir de la resignificación de la historia, la sociedad, la cultura y la política desde las mujeres y con las mujeres” (Lagarde 1996, 1). La autora sostiene, además, que

La perspectiva de género permite analizar y comprender las características que definen a las mujeres y a los hombres de manera específica, así como sus semejanzas y diferencias. Esta perspectiva de género analiza las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres: el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, así como los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar y las maneras en que lo hacen.... La mirada a través de la perspectiva de género nombra de otras maneras a cosas conocidas, hace evidente hechos ocultos y les otorga otros significados. Incluye el propósito de revolucionar el orden de poderes entre los géneros y con ello, la vida cotidiana, las relaciones, los roles y los estatutos de mujeres y hombres. Abarca de manera concomitante cambiar la sociedad, las normas, las creencias, al Estado... La perspectiva de género exige, además, nuevos conocimientos (Lagarde 2001, 13).

Por otra parte, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), en su valiosa obra *Las herramientas básicas para integrar la perspectiva de género en las organizaciones que trabajan derechos humanos*, señala lo siguiente:

La perspectiva de género constituye un enfoque teórico de análisis que facilita repensar las construcciones sociales y culturales de la distribución del poder entre mujeres y hombres y que afectan de manera directa, las formas de relacionarse de las personas en todos los ámbitos. Es una herramienta conceptual y práctica que permite desarrollar propuestas metodológicas de análisis, con el fin de variar la forma de estas relaciones, que han derivado en discriminación, falta de equidad, poco acceso a oportunidades y al desarrollo, así como poco conocimiento de sus derechos como humanas... [Así, señala la autora]... cuando hablamos de la integración de la perspectiva de género, estamos hablando de una visión inclusiva que comprende las necesidades y derechos de mujeres y hombres. Sin embargo, es necesario entender que, por la desigualdad de las relaciones de poder entre ambos que ha colocado a las mujeres en una situación de desventaja y subordinación; es necesario enfatizar en la necesidad de trabajar por la eliminación de las discriminaciones y por ello abordar específicamente el trabajo de tutela y promoción de los derechos humanos de las mujeres (IIDH 2008, 12-3).

El Centro de Estudios de la Mujer de la Escuela Nacional de Trabajo Social entiende la perspectiva de género como

un sistema histórico socialmente construido. De esta manera, se trata de una herramienta de análisis que nos permite una mejor comprensión de la realidad identificando las diferencias sociales entre mujeres y hombres que se traducen en situaciones de inequidad y sufrimiento social, con el propósito de conocer sus raíces, efectos y consecuencias para la transformación de la sociedad y la construcción de mejores relaciones más equitativas y justas. Sin embargo, podemos observar cómo el concepto de género se ha vuelto objeto de simplificaciones que puedan dar como resultado efectos perversos. Así, es común que se reduzca género a lo relacionado con las mujeres y, por lo tanto, como sinónimo de los esfuerzos que buscan un aumento en su acceso algunos recursos, la participación en ciertos espacios o la satisfacción de algunas de sus necesidades sin cuestionar, por ejemplo, la construcción social de la masculinidad que perpetúa situaciones inequitativas, como es el caso de pagos desiguales para trabajos iguales en detrimento de las mujeres jóvenes (Machín *et al.* s. f., 82).

Martha Lamas también ha señalado que

la perspectiva de género requiere de un proceso comunicativo que la sostenga y la haga llegar al corazón de la discriminación: la familia. Se requiere el desarrollo de una nueva forma de conceptualizar las responsabilidades familiares entre mujeres y hombres, una nueva distribución de tareas y el apoyo de servicios colectivos, especialmente los de cuidado infantil. De ahí que la acción antidiscriminatoria se apoye en la educación y en la comunicación social. La formulación de políticas masivas en ambos campos es un instrumento eficaz para cambiar costumbres e ideas estereotipadas de género.

La esencia de la justicia es tratar igual a los iguales o equivalentes (que no es decir a los idénticos). Por eso, a partir de la forma en que se conceptualice la igualdad entre los seres humanos, se establecerán los pasos que conduzcan a un cambio en el estatuto de las mujeres (Lamas 1996, 10).

Por su parte, Alicia Elena Pérez Duarte ha señalado la importancia de la teoría de género, al considerar que esta permite

leer e interpretar una norma tomando en cuenta los principios ideológicos que la sustentan y, al mismo tiempo, la forma en que éstos afectan de manera diferenciada a quienes acuden a demandar justicia porque su metodología permite reconocer los símbolos y arquetipos que se encuentran en la trama del caso concreto que se pretende evaluar, y reconocerlos en la escala de valores de las personas encargadas de procurar y administrar justicia (Pérez 2002, 30).

Precisamente, esto es lo que se brinda frente a la posibilidad de juzgar con perspectiva de género.

Acerca de este particular, Alda Facio refiere que

la teoría de género, tan desarrollada ya en nuestro tiempo, nos ha enseñado que no se puede comprender ningún fenómeno social si no se lo analiza desde la perspectiva de género y que ésta generalmente implica reconceptualizar aquello que se está analizando. Es así que para hablar del acceso de las mujeres a la justicia desde una perspectiva de género, tendríamos que reconceptualizar tanto lo que entendemos por “acceso a la administración de justicia” como lo que entendemos por “justicia jurisdiccional” (Facio 2000).

En resumen, se afirma que la perspectiva de género

es una manera de interpretar el mundo, desde una mirada holística, comprendiendo una dimensión de género que no se agota en los conceptos, categorías o definiciones, sino que se concibe como un cuestionamiento al hetero-patriarcado. Es una construcción social y cultural que representa una nueva forma de concebir a la humanidad desde la integralidad y la indivisibilidad de los derechos humanos, pero también desde la lucha feminista de las mujeres que buscan construir nuevas relaciones entre hombres y mujeres para construir un mundo igualitario, justo y con rostro humano (Ramírez 2015, 4).

La doctrina ha señalado que la perspectiva de género conduce a una política que

contiene las semillas de su posterior desintegración. Cuando se alcance la igualdad de oportunidades, cuando se elimine la ceguera del género, cuando la educación no sexista sea una realidad, cuando las pautas culturales sean más igualitarias, la perspectiva de género desaparecerá. Esto ya ocurre en algunos países que han avanzado mucho, como los escandinavos, donde se comienza a plantear una política de “neutralidad de género”, que trata la discriminación estrictamente cuando es intencional.

Con la perspectiva de género habría que revisar las políticas vigentes para ver si tienen o no un impacto discriminatorio o de exclusión, y para descubrir los prejuicios y suposiciones sobre las posibilidades y limitaciones de los hombres y las mujeres. Aún políticas que parecen “neutrales” pueden ser problemáticas o traer consecuencias discriminatorias (Lamas 1996, 10).

La historia de los derechos humanos desde la perspectiva de género ha tardado tiempo en escribirse; incluso, está pendiente su incorporación completa, a pesar de que durante la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos de 1993 los estados reafirmaron, mediante la Declaración de Viena, que esos derechos nacen con la persona y que su protección es responsabilidad de todo Estado. En la conferencia también se reconoció que la violencia de género es una violación a los derechos humanos y, por lo tanto, se acepta la responsabilidad del Estado de ser garante del derecho de la mujer a vivir en un mundo sin violencia. Así, el andamiaje del derecho internacional de los derechos humanos es cuestionado por haber integrado siempre una sola perspectiva de género, la masculina, y por haber considerado a la mujer en forma marginal y siempre en función de un modelo patriarcal.

La forma en que el derecho ha funcionado durante siglos asociada a la perspectiva androcéntrica obliga a reorientar y transformar sus fundamentos, en particular, para identificar los impactos diferenciados de las normas y actuar en consecuencia para garantizar la igualdad sustancial (SCJN 2013, 8).

Estándares internacionales en materia de justicia desde la perspectiva de género

El Estado mexicano ha adoptado diversas obligaciones internacionales en materia de derechos de las mujeres; incluso, el artículo 1 de la Constitución, como se vio anteriormente, contiene el reconocimiento de los derechos humanos plasmados en los tratados internacionales de los que México es parte, además de establecer la obligatoriedad de las y los servidores públicos de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en el ámbito de sus competencias, responsabilidad que también incluye a quienes integran el Poder Judicial.

El reconocimiento de la igualdad ante la ley se encuentra en el artículo 15 de la CEDAW, aunado a que el artículo 2 establece que los estados parte deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en todas las esferas de la vida, incluso mediante el establecimiento de tribunales nacionales competentes y otras instituciones públicas que garanticen la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación (ONU 1979). Es-

tas disposiciones establecen de manera expresa los dos aspectos de la igualdad, es decir, se afirma la igualdad formal y se hace hincapié en la obligación del Estado de garantizar la igualdad sustantiva.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, por otro lado, ha desarrollado criterios en torno a la justicia con perspectiva de género, entre los que cabe resaltar los siguientes.

En la sentencia del caso *González y otras (campo algodonero) vs. México* la Corte Interamericana reiteró que

[l]a influencia de patrones socioculturales discriminatorios puede dar como resultado una descalificación de la credibilidad de la víctima durante el proceso penal en casos de violencia y una asunción tácita de responsabilidad de ella por los hechos, ya sea por su forma de vestir, por su ocupación laboral, conducta sexual, relación o parentesco con el agresor, lo cual se traduce en inacción por parte de los fiscales, policías y jueces ante denuncias de hechos violentos. Esta influencia también puede afectar en forma negativa la investigación de los casos y la valoración de la prueba subsiguiente, que puede verse marcada por nociones estereotipadas sobre cuál debe ser el comportamiento de las mujeres en sus relaciones interpersonales (Corte IDH, párrafo 400, 2009).

En esta sentencia se ordenó al Estado mexicano continuar

implementando programas y cursos permanentes de educación y capacitación en: i) derechos humanos y género; ii) perspectiva de género para la debida diligencia en la conducción de averiguaciones previas y procesos judiciales relacionados con discriminación, violencia y homicidios de mujeres por razones de género y iii) superación de estereotipos sobre el rol social de las mujeres (Corte IDH, párrafo 541, 2009).

En este mismo caso, la Corte IDH ordenó que con base en la perspectiva de género se normalice “conforme a los estándares internacionales, los parámetros para investigar, realizar el análisis forense y juzgar” (Corte IDH, párrafo 502, 2009).

En el caso *Fernández Ortega y otros vs. México* se estableció que la víctima tuvo que enfrentar diversos obstáculos en el acceso a la justicia, por lo que el Estado debe

continuar proporcionando los medios para que la víctima acceda y participe en las diligencias del caso, para lo cual debe asegurar la

provisión de intérprete y apoyo desde una perspectiva de género en consideración de sus circunstancias de especial vulnerabilidad (Corte IDH, párrafo 230, 2010a).

La Corte Interamericana reiteró este criterio en la sentencia del caso Rosendo Cantú y otra vs. México (Corte IDH, párrafo 213, 2010b).

En el caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México, la Corte Interamericana se refirió a los obstáculos que las mujeres enfrentaron para tener acceso a la justicia, al respecto, señaló que

la investigación de los hechos denunciados por las mujeres se caracterizó por declaraciones y conductas discriminatorias, estereotipadas y revictimizantes, afectando el derecho de acceso a la justicia de las mujeres víctimas del presente caso (Corte IDH, párrafo 310, 2018).

Aunado a ello, la Corte determinó que

la investigación de la tortura y violencia sexual cometida contra las mujeres víctimas del presente caso no fue conducida con una perspectiva de género de acuerdo a las obligaciones especiales impuestas por la Convención de Belém do Pará (Corte IDH, párrafo 317, 2018).

En el caso Fornerón e hija vs. Argentina, el juez de primera instancia cuestionó y condicionó la capacidad y posibilidad de Fornerón de ejercer su función de padre a la existencia de una esposa. Al respecto, la Corte IDH señaló que

una determinación a partir de presunciones y estereotipos sobre la capacidad e idoneidad parental de poder garantizar y promover el bienestar y desarrollo del niño no es adecuada para asegurar el interés superior del niño. Adicionalmente, el Tribunal considera que el interés superior del niño no puede ser utilizado para negar el derecho de su progenitor por su estado civil, en beneficio de aquellos que cuentan con un estado civil que se ajusta a un determinado concepto de familia (Corte IDH, párrafo 99, 2012a).

En el caso Artavia Murillo y otros (fecundación *in vitro*) vs. Costa Rica, la Corte IDH se refirió al derecho a la vida privada y a la libertad reproductiva vinculados al acceso a la tecnología médica. Acerca de este asunto, señaló:

Por tanto, y conforme al artículo 29 b) de la Convención Americana, el alcance de los derechos a la vida privada, autonomía reproductiva y a fundar una familia, derivado de los artículos 11.2 y 17.2 de la Convención Americana, se extiende al derecho de toda persona a beneficiarse del progreso científico y de sus aplicaciones. Del derecho de acceso al más alto y efectivo progreso científico para el ejercicio de la autonomía reproductiva y la posibilidad de formar una familia se deriva el derecho a acceder a los mejores servicios de salud en técnicas de asistencia reproductiva, y, en consecuencia, la prohibición de restricciones desproporcionadas e innecesarias de iure o de facto para ejercer las decisiones reproductivas que correspondan en cada persona (Corte IDH, párrafo 150, 2012).

De las sentencias emitidas en los casos contenciosos mencionados es posible afirmar que la Corte IDH ha destacado la importancia de eliminar los estereotipos y los patrones discriminatorios de la función judicial por los efectos negativos que tienen para las mujeres víctimas de violencia, así como en los asuntos relacionados con la protección de la familia y con el ejercicio de la patria potestad, entre otros.

La Corte IDH ha establecido que

la discriminación judicial frente a actos de violencia contra las mujeres no solamente constituye una violación del derecho a la verdad y a la justicia de las víctimas, sino también propicia un ambiente de impunidad que, por un lado, favorece la perpetración y la aceptación social del fenómeno, enviando el mensaje de que la violencia puede ser tolerada “como parte del diario vivir”, y, por el otro, incrementa la sensación de vulnerabilidad e inseguridad en las mujeres, así como su desconfianza en el sistema de administración de justicia (Tramontana 2011, 172-3).

Otro criterio que es preciso señalar es el establecido en la opinión consultiva 4/84, en el cual la Corte IDH se refirió al trato diferenciado y discriminatorio que se establecía para que las mujeres extranjeras que contraían matrimonio con hombres costarricenses pudieran obtener la nacionalidad por naturalización. En este sentido, señaló que

no se justifica y debe ser considerada como discriminatoria la diferencia que se hace entre los cónyuges en el párrafo 4 del artículo 14° del proyecto para la obtención de la nacionalidad costarricense en condiciones especiales por razón del matrimonio (Corte IDH, párrafo 67, 1984).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha sido enfática al señalar que en materia de atención a la violencia contra las mujeres

es indispensable garantizar el acceso de las víctimas a recursos judiciales idóneos y efectivos, junto al cumplimiento por los Estados de su obligación de prevención, investigación y sanción. Por esta razón, ha recomendado a los Estados dedicar atención prioritaria a eliminar las barreras jurídicas y fácticas que impiden el acceso de las mujeres a la justicia (Tramontana 1984, 153).

Además de la CEDAW, existe otro instrumento internacional de gran relevancia acerca de derechos de las mujeres que debe ser conocido e implementado por el Poder Judicial: la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención Belém do Pará), adoptada durante el XXIV periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, el 9 de junio de 1994, en Belém do Pará, Brasil. La Convención fue ratificada por México el 12 de noviembre de 1998.

Laura Salinas menciona que, de acuerdo con la Convención Belém do Pará, le corresponde al Poder Judicial

1. Actuar con la debida diligencia para sancionar la violencia contra la mujer, (29 Artículo 7, inciso b) y para hacer que la que esté siendo agredida deje de serlo. (Artículo 7º, inciso d).
2. Modificar prácticas jurídicas que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer. (Artículo 7º, inciso e).
3. Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para que las mujeres víctimas de violencia sean protegidas y se beneficien de la reparación del daño. (Artículo 7º, inciso g).
4. Diseñar e impartir cursos de actualización y formación continua para los funcionarios judiciales. (Artículo 8º, inciso c) (Salinas 2002, 60).

Como reflexión final de este apartado se destaca que el Estado tiene la responsabilidad de cumplir con las sentencias de la Corte IDH, así como de atender las recomendaciones del Comité CEDAW y de la CIDH, en el marco del cumplimiento de las obligaciones que forman parte de los instrumentos internacionales del sistema universal e interamericano. Cabe señalar que las recomendaciones constituyen criterios orientadores que precisan las acciones que los estados requieren

implementar para cumplir las obligaciones plasmadas en los tratados internacionales.

Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género

La Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó en 2013 el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género; entre sus objetivos destaca proponer

vías para detectar las circunstancias estructurales que perpetúan las violaciones a los derechos humanos en virtud de la identidad sexogenérica de las personas, enfatizando la importancia de que la labor jurisdiccional tome en cuenta la complejidad del contexto social, económico y cultural (SCJN 2013, 8).

La elaboración del Protocolo constituye un importante avance para establecer los criterios orientadores que corresponde a las y los juzgadores seguir en la resolución de los casos en los que se requiere una interpretación y un análisis desde la perspectiva de género. El documento contiene tres premisas básicas para juzgar con perspectiva de género:

- 1) “Debe utilizarse ante la existencia de situaciones asimétricas de poder o bien de contextos de desigualdad estructural basados en el sexo, el género o las preferencias/orientaciones sexuales de las personas” (SCJN 2013, 77).
- 2) “La labor jurisdiccional tiene un invaluable potencial para transformar la desigualdad formal, material y estructural; por lo que quienes juzgan son agentes de cambio en el diseño y ejecución del proyecto de vida de las personas” (SCJN 2013, 81).
- 3) “Para hacer efectivo el mandato de igualdad, quienes juzgan deben realizar un ejercicio de deconstrucción de la forma en que se interpreta y aplica el Derecho (SCJN 2013, 81).

El Protocolo también identifica cuatro etapas que forman parte del proceso argumentativo de la emisión de una resolución o sentencia y que requieren la inclusión de la perspectiva de género (SCJN 2013, 81).

- 1) Determinación de los hechos e interpretación de la prueba.

- 2) Establecimiento del derecho aplicable.
- 3) Argumentación.
- 4) Reparación del daño.

Un aspecto importante del Protocolo consiste en establecer que corresponde al órgano judicial identificar los casos que requieren la emisión de medidas de protección de acuerdo con el deber de garantía y debida diligencia. En este sentido, se alude al artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que define las órdenes de protección de la siguiente forma:

actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres (SCJN 2013, 82).

El Protocolo también alude al artículo 40 de la LGAMVLV, relativo a las medidas necesarias para proteger la integridad y la vida de una mujer víctima de violencia.

El documento hace hincapié en la necesidad de que la perspectiva de género se aplique incluso al momento de determinar la admisibilidad de un asunto, lo cual es acorde con el derecho a la jurisdicción entendido como la optimización para contar con un recurso efectivo (SCJN 2013, 83).

El objetivo principal del Protocolo consiste en garantizar la igualdad formal y sustantiva para las partes en un proceso, por lo cual es indispensable que se utilicen las estrategias que permitan contrarrestar un impacto diferenciado o discriminatorio en una norma y hacer uso de los estándares internacionales que garanticen el derecho a la igualdad y la no discriminación.

Alda Facio ha señalado que los objetivos en la formación de jueces desde una perspectiva de género son los siguientes.

- a) Sensibilizarse acerca de la discriminación y la violencia que sufren las mujeres.
- b) Descubrir el alcance que tienen los procesos de generalización en los distintos componentes del fenómeno jurídico.

- c) Introducir la perspectiva de género en la interpretación y aplicación de la ley.
- d) Crear conciencia sobre el rol activo que les corresponde a las personas operadores y operadoras de justicia y funcionarios/as públicos y privados en la eliminación de toda forma de discriminación.
- e) Contar con una guía para facilitar procesos de capacitación a través de talleres sobre derecho y violencia.
- f) Contribuir a la denuncia y erradicación de la violencia y discriminación que se ejerce contra las mujeres.
- g) Introducir la perspectiva de género en las diferentes materias del derecho.
- h) Crear conciencia sobre la necesaria aplicación del derecho internacional de los derechos humanos de las mujeres (Facio 2006, 7).

Recomendaciones de la CEDAW en materia de acceso a la justicia en 2018

De acuerdo con la CEDAW, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer se reconocen los mismos derechos y libertades fundamentales, por lo que las autoridades están obligadas a adoptar todas las medidas apropiadas para garantizar a las mujeres el goce y ejercicio de aquellos (ONU, artículos 1 y 3, 1979).

La Convención también establece la igualdad de oportunidades como elemento esencial para que las mujeres puedan hacer valer sus derechos (ONU, artículo 15, 1979). El acceso a la justicia y a las garantías judiciales son esenciales para que los derechos de las mujeres puedan tener efectividad, por ello, la inclusión de la perspectiva de género en la impartición de justicia es indispensable para lograr la igualdad *de facto* entre mujeres y hombres.

En este marco, es posible observar que el Comité CEDAW abarca una amplia gama de medidas para que el acceso a la justicia de las mujeres pueda garantizarse, entre las que se encuentran acciones de concientización, mecanismos de supervisión para evitar actos de discriminación y proporcionar servicios de atención integral, así como de reparaciones adecuadas con la participación de las mujeres en su diseño, estudio y análisis de cuestiones de género, entre otras.

Por otra parte, en el marco de la presentación del informe del Estado mexicano ante el Comité CEDAW, el órgano emitió sus observacio-

nes finales en julio de 2018. El documento plantea sus preocupaciones y recomendaciones en relación con el ejercicio de los derechos de las mujeres, incluyendo lo relativo al acceso a la justicia.

En 2018, el Comité CEDAW manifestó que en el sistema judicial mexicano persistían

los criterios interpretativos estereotipados y la parcialidad judicial en la resolución de los casos y la falta de rendición de cuentas de los jueces cuyo desempeño jurisdiccional no tiene en cuenta las cuestiones de género, junto con el escaso acceso público a las decisiones judiciales (Comité CEDAW, párrafo 13, inciso b, 2018).

Entre las prácticas que deben eliminarse, el Comité se refirió a

Los estereotipos discriminatorios y los escasos conocimientos sobre los derechos de las mujeres entre los miembros del poder judicial, los profesionales de la justicia y los encargados de hacer cumplir la ley, incluida la policía (Comité CEDAW, párrafo 13, inciso a, 2018).

También se pronunció respecto de “las barreras financieras, lingüísticas y geográficas que entorpecen el acceso a la justicia de las mujeres de bajos ingresos, las mujeres indígenas y del medio rural, y las mujeres con discapacidad” (Comité CEDAW, párrafo 13, inciso c, 2018).

Entre las recomendaciones más relevantes formuladas por el Comité al Estado mexicano se encuentran las siguientes:

- Vele por que se capacite, de manera sistemática y obligatoria, a los jueces, los fiscales, los defensores públicos, los abogados, los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley
- Adopte medidas eficaces que hagan que el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia se aplique en el conjunto de los sistemas judiciales federal y estatales, vele por que los jueces que discriminan a las mujeres rindan cuentas, y revise la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 2015 para garantizar que se publiquen todas las decisiones de los tribunales.
- Vele por que la información sobre los recursos legales esté a disposición de las mujeres víctimas de la violencia de género y cualquier forma de discriminación (Comité CEDAW; párrafo 14; incisos a, b y c; 2018).

Casos paradigmáticos de paridad de género y la CEDAW

La paridad es un medio para alcanzar la igualdad, esta última se vincula con la no discriminación, principio fundador de la CEDAW. La paridad, sin embargo, es un paso firme hacia la igualdad sustantiva (*de iure y de facto*) porque amplía las bases de representación y fortalece la democracia plural y la protección de los derechos humanos de las mujeres mexicanas. Como regla y principio constitucional, responde al compromiso del Estado de realizar acciones para atender la subrepresentación y baja participación política de las mujeres en cargos de elección popular.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha generado, de manera sistemática, jurisprudencia importante para el avance de la igualdad sustantiva y, de manera precursora, la sentencia emitida en el juicio ciudadano 12624, en noviembre de 2011, marcó un precedente jurídico en materia de acceso a la justicia.

Otro paso relevante fue la reforma político-electoral, la cual señala que

Pese a que las mujeres representan una proporción de más del cincuenta por ciento de los mexicanos, no tenían una presencia equiparable en la política institucional. Este hecho evidenció la necesidad de incidir en el proceso de nominación de candidatos dentro de los partidos políticos, pues este ha sido uno de los principales obstáculos para el ejercicio pleno del derecho a la representación política de las mujeres.

Por ello, el 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Reforma Constitucional en Materia Política-Electoral. En cumplimiento a esta reforma, el 23 de mayo fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación los decretos que expiden las leyes generales de Delitos Electorales, de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de Partidos Políticos, así como las modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Este conjunto de ordenamientos modifica la relación entre Poderes y entre éstos y los ciudadanos en dos grandes aspectos:

a) Se modernizan las instituciones del régimen político para fomentar un mayor equilibrio entre Poderes, facilitar el diálogo y los acuerdos, así como para consolidar una democracia de resultados.

b) Se transforman las instituciones y las reglas de la competencia electoral para fortalecer la participación ciudadana y brindar mayor certidumbre a los comicios tanto locales como federales (Gobierno de la República s. f., 4).

La reforma constitucional en materia política de enero de 2014 reconoce el principio y constituye un gran avance, al establecer en el artículo 41, base I, segundo párrafo, la obligación constitucional de los partidos políticos de observar la paridad entre mujeres y hombres en la postulación de las candidaturas al Congreso de la Unión y los congresos de los estados.

Lo anterior representa un gran paso para lograr que las autoridades realicen una interpretación expansiva de los derechos humanos, como el principio de igualdad entre mujeres y hombres y la no discriminación.

Asimismo, constituye un gran avance en materia de derechos humanos, pues se trata de un paso fundamental para lograr el cumplimiento del principio de igualdad sustantiva o *de facto* entre mujeres y hombres establecido en la propia Constitución y en diversos tratados internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2 y 3) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 1).

En 2015 un importante número de entidades federativas tuvieron elecciones concurrentes en un nuevo contexto que implicó la implementación de leyes electorales recién armonizadas, así como la actuación de nuevas autoridades en la materia en el ámbito estatal. En dicho proceso quedó de manifiesto que la inclusión del criterio de paridad de género en candidaturas a diputaciones locales por ambos principios, el de mayoría relativa y el de representación proporcional, impactó de forma positiva en el número de mujeres electas.

Particularmente, en los cargos en ayuntamientos se identificaron diferencias sustantivas en los criterios de aplicación de la paridad en candidaturas, lo cual presentó un panorama heterogéneo en diseños y procedimientos, dando como resultado que en nueve entidades federativas se emitieran sentencias por distintas autoridades jurisdiccionales electorales respecto de los recursos de impugnación interpuestos para la promoción del cumplimiento de la paridad vertical y también horizontal.

Tras el proceso electoral 2017-2018, se reconoció el año de la paridad en México, ya que, por primera vez en la historia, se logró alcanzar la paridad en ambas cámaras, como quedó señalado; pero los retos también aumentaron, por ejemplo, la aparición en el proceso de personas transgénero que buscaban ocupar espacios de representación que por el principio de paridad eran destinados para mujeres. O la posibilidad de reelección para las y los funcionarios que podían nuevamente contender, y las implicaciones de cómo definir con base en los lineamientos de paridad, en dado caso, el orden de prelación.

Se sortearon retos, sin embargo, aún se tiene mucho por hacer, por lo que se puede reconocer que el TEPJF es una de las instituciones más comprometidas en la promoción y la correcta aplicación del principio de paridad en el país, a pesar de los cambios de criterio que han presentado las distintas salas; en este apartado se resaltarán las sentencias y jurisprudencias que por su trascendencia han conseguido que la participación política de las mujeres lograra por primera vez en la historia del país la paridad en ambas cámaras.

Jurisprudencia 20/2018. Paridad de género. Los partidos políticos tienen la obligación de garantizarla en la integración de sus órganos de dirección

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 41, base I, párrafo segundo, que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

Es decir, se establece la obligación a los partidos políticos de llevar a cabo las acciones que sean necesarias en su organización, para cumplir con el principio constitucional de paridad en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, a efectos de garantizar la participación efectiva de las mujeres en la política, razón por la cual, y en busca de la protección de los derechos humanos de las mujeres, la Sala Superior del TEPJF emite la jurisprudencia 20/2018.

En esta sentencia se confirma que los partidos políticos se encuentran obligados a cumplir con el mandato de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, así como a respetar y observar la paridad de género en la integración de sus órganos de dirección para garantizar una participación efectiva de las mujeres en los partidos, aunque las reglas de paridad no estén contenidas necesariamente en su normativa (jurisprudencia 20/2018).

**Sentencia SUP-REC-1279/2017.
Asignación de regidurías
de representación proporcional**

En la asignación de regidurías de representación proporcional, para garantizar que los ayuntamientos se integren paritariamente, la Sala Superior del TEPJF coincidió con la Sala Regional Monterrey en que la regla de ajuste únicamente debe ser aplicada cuando el órgano municipal de gobierno quede integrado por un mayor número de hombres.

El tribunal local observó debidamente el orden de prelación de los candidatos postulados por los partidos. Al realizar el ajuste de la asignación, se obtuvo una integración del cabildo con 10 mujeres y ocho hombres. Si bien este resultado no refleja la paridad numérica entre hombres y mujeres, la Sala Regional señaló que la regla de ajuste encaminada a lograr la paridad es una acción afirmativa a favor de las mujeres, por lo que no puede aplicarse en contra de las integrantes de ese grupo.

Con esta sentencia se analiza que si bien se adoptó la norma y en las circunstancias del caso concreto, lo anterior únicamente se debe aplicar cuando se hubiesen designado más hombres que mujeres.

De ello se destaca que el cumplimiento del principio de género supone que tiene por finalidad principal aumentar —en un sentido cuantitativo y cualitativo— el acceso de las mujeres al poder público y su incidencia en todos los espacios de toma de decisiones, y con ello garantizar a plenitud el principio de igualdad y no discriminación por razón de género y el derecho de las mujeres al acceso al poder en condiciones de igualdad.

Se deben distinguir tres argumentos torales.

Primero. La paridad en la postulación y en el acceso a los puestos busca el establecimiento de condiciones propicias para que el mayor

número de mujeres integren los órganos de elección popular. Con el objetivo final de lograr una paridad sustantiva entre hombres y mujeres en la participación política, no limitada a la competencia en procesos electorales, sino extendida al desempeño de los cargos públicos de elección popular.

Segundo. El principio de paridad de género, para su efectividad, debe entenderse como una política pública encaminada a establecer un piso mínimo para que las mujeres puedan contender en igualdad de oportunidades por los puestos de elección popular.

Tercero. Como medida afirmativa, debe interpretarse a favor de las mujeres, dado que está dirigida al desmantelamiento de la exclusión de la que han sido objeto; por lo tanto, como mandato de optimización flexible, admite una participación mayor de las mujeres que la que supone un entendimiento estricto, es decir, en términos cuantitativos, 50 % de hombres y 50 % de mujeres (SUP-REC-1279/2017).

SUP-REC-1334/2017. Integración de legislaturas locales

En la asignación para diputaciones de representación proporcional se logró una resolución que privilegia las listas encabezadas por mujeres, con la finalidad de favorecer la integración mayoritaria del órgano de la legislatura local.

Al analizar el caso, el TEPJF advirtió que el PAN y Morena presentaron sendas listas únicas integradas alternadamente con fórmulas de géneros distintos, mientras que el PRI y el PRD presentaron listas individuales por género. Por tal razón, al momento de asignar los escaños de estos dos partidos era necesario decidir con cuál de las listas debía iniciarse la distribución de candidaturas, dado que no había un orden de prelación establecido por los partidos postulantes o una norma que regulara este aspecto.

La Sala Regional Monterrey decidió atender un criterio maximizador del principio de paridad y conformar una sola lista por cada partido, en las que integró alternadamente una fórmula de cada uno de los listados de distinto género, iniciando con la integrada por candidatas mujeres, lo cual fue reconocido por la Sala Superior como una medida racional y justificada que privilegia el principio constitucional de pari-

dad, a fin de revertir el escenario de desigualdad histórica enfrentado por el género femenino.

En consecuencia, el Congreso local se integró por 14 mujeres y 11 hombres, asignación que no transgrede el principio de paridad, sin importar el sesgo evidente en favor del género femenino, toda vez que esta medida contribuye a superar la desventaja de la que históricamente ha sido objeto la mujer en la conformación de los órganos de representación popular (SUP-REC-1334/2017 y acumulados).

**Tesis XXIV/2018. Acciones afirmativas indígenas.
A través de un trato diferenciado justificado
aseguran que la población indígena acceda
a cargos de elección popular**

La Sala Superior del TEPJF, al dictar la sentencia SUP-RAP-726/2017 y acumulados, decidió fortalecer las medidas especiales implementadas por el INE a favor de la población indígena. En este asunto se analizó el acuerdo INE/CG508/2017 del Consejo General del INE, mediante el cual se determinaron los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presentaran los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones, para el proceso electoral federal 2017-2018.

En los lineamientos emitidos por el INE se concretó la obligación constitucional y convencional de partidos y coaliciones de postular entre sus candidaturas a diputaciones por el principio de mayoría relativa fórmulas integradas por personas que se autoadscriban como indígenas en, al menos, 12 de los 28 distritos electorales con población indígena, definidos por el propio instituto. Asimismo, se señaló que esta postulación debe ser paritaria en razón de género.

El acuerdo fue impugnado por partidos políticos que argumentaron que la cuota indígena implementada por el INE resultaba inconstitucional, así como por diversos ciudadanos que señalaron que, a su juicio, era insuficiente para garantizar la representación efectiva de la población indígena.

La Sala Superior determinó la validez constitucional del establecimiento de esta medida especial, reconociendo que su finalidad es desaparecer la situación de desigualdad mediante un tratamiento di-

ferenciado, justificado en el contexto histórico de exclusión de los indígenas en el sistema de partidos políticos, para acceder a un cargo de elección popular.

Y respecto a que la medida era insuficiente para garantizar la representación efectiva de la población indígena, se confirmó y ordenó modificar los lineamientos para fortalecer la cuota y garantizar la elección de un número mínimo de diputadas y diputados indígenas al Congreso de la Unión, ordenando a los partidos que deben postular únicamente candidatos indígenas en 13 distritos, en los que existe una concentración indígena que supera 60 % de la población total, a fin de garantizar que los representantes que resulten electos sean personas que posean esa calidad y formen parte de las comunidades y pueblos indígenas en tales distritos. Asimismo, se estableció que de las 13 personas postuladas como candidatos indígenas no se podrá postular a personas del mismo género en más de siete distritos.

Esta sentencia, al pretender garantizar y fortalecer derechos de los pueblos y comunidades indígenas, refleja el compromiso institucional con la promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos, en especial de las personas y grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, por lo que el criterio adoptado por la Sala Superior del TEPJF dio origen a la elaboración y aprobación de la tesis XXIV/2018.

**SUP-JRC-4/2018 y SUP-JDC-5/2018.
En candidaturas municipales y diputaciones
de representación proporcional, la paridad de género
no hace nugatoria la posibilidad de reelección,
ni la autodeterminación de los partidos políticos**

La Sala Superior estableció que la posibilidad de reelección no es vulnerada por las acciones afirmativas previstas en los reglamentos emitidos por los institutos electorales estatales con el objeto de garantizar la paridad de género, y señaló que el reglamento estatal que requiere la titularidad de una lista impar a favor de una mujer no transgrede el derecho a la autodeterminación de los partidos políticos.

La Sala Superior del TEPJF confirmó la sentencia del Tribunal Electoral de Baja California Sur en la que señaló que las reglas de paridad

emitidas por el instituto electoral estatal no exceden la facultad reglamentaria y tampoco vulneran la posibilidad de reelección de los alcaldes.

Los partidos locales Renovación Sudcaliforniana y Baja California Sur Coherente impugnaron la sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur, que confirmó el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del estado, la cual estableció que para fortalecer la representación política de las mujeres, las diputaciones por representación proporcional y la postulación impar en ayuntamientos deberán ser encabezadas por candidaturas del género femenino.

Lo anterior fue impugnado al señalar que el instituto local excedía su facultad reglamentaria y, con ello, trastocaba la autodeterminación de la vida interna de los partidos políticos, toda vez que la disposición exige que las listas de ayuntamientos sean encabezadas por una mujer y niega la posibilidad de reelección de los entonces presidentes municipales.

La Sala Superior consideró que la interpretación realizada por el tribunal electoral estatal era adecuada, y sostuvo que la acción afirmativa implementada por el instituto local generaba un acceso eficaz de las mujeres a cargos en diversos ámbitos de poder público y protegía la igualdad sustantiva, reconociéndola como un valor en sí misma. Señaló que el acceso efectivo a los cargos contribuye a que las mujeres estén en el centro de la toma de decisiones, como una medida que incide transversalmente en varios ámbitos de la vida social y cultural.

Por ello, se trata de una medida razonable; primero, porque justifica conforme al principio protegido (paridad de género); segundo, es una medida temporal con resultados previsibles y no hace nugatoria la posibilidad de reelección; tercero, es acorde a la ley electoral local y, cuarto, supera un estudio de razonabilidad (es necesaria, efectiva y proporcional).

Por otro lado, se señaló que el principio de autodeterminación de los partidos políticos no puede llevarse al extremo de estimar que lo decidido por ellos acerca de la postulación de candidaturas no puede ser revisado por las autoridades electorales. La postulación de candidaturas debe hacerse en armonía con los principios de igualdad, paridad de género y pluralismo nacional, así como de las reglas previstas

para la asignación de candidaturas (SUP-JRC-4/2018 y SUP-JRC-5/2018 acumulado).

Esta sentencia forma parte de los precedentes que dieron lugar a la jurisprudencia 11/2018. Paridad de género. La interpretación y aplicación de las acciones afirmativas debe procurar el mayor beneficio para las mujeres.

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, párrafo quinto, 4º y 41, Base I, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, inciso j), 6, inciso a), 7, inciso c), y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1, 2, 4, numeral 1, y 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se advierte que la paridad y las acciones afirmativas de género tienen entre sus principales finalidades: 1) garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres, 2) promover y acelerar la participación política de las mujeres en cargos de elección popular, y 3) eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural. En consecuencia, aunque en la formulación de las disposiciones normativas que incorporan un mandato de postulación paritaria, cuotas de género o cualquier otra medida afirmativa de carácter temporal por razón de género, no se incorporen explícitamente criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio. Lo anterior exige adoptar una perspectiva de la paridad de género como mandato de optimización flexible que admite una participación mayor de mujeres que aquella que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, como cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres. Una interpretación de tales disposiciones en términos estrictos o neutrales podría restringir el principio del efecto útil en la interpretación de dichas normas y a la finalidad de las acciones afirmativas, pues las mujeres se podrían ver limitadas para ser postuladas o acceder a un número de cargos que excedan la paridad en términos cuantitativos, cuando existen condiciones y argumentos que justifican un mayor beneficio para las mujeres en un caso concreto (jurisprudencia 11/2018).

SUP-JDC-304/2018. Candidaturas de personas transgénero para ocupar espacios destinados a mujeres en distintos ayuntamientos de Oaxaca y revocó el registro de otras 15 candidaturas para que fueran ocupadas por candidatas mujeres

La manifestación de pertenencia a un género o autoadscripción es suficiente para contender entre las candidaturas de hombre o mujer según se autodefinen las personas; asimismo, se determinó que ninguna autoridad electoral se encuentra facultada para cuestionar la identidad sexo-genérica de las personas.

Con la confirmación de las candidaturas de Santos Cruz Martínez y Yair Hernández Quiroz para ocupar los cargos de primera concejala de los ayuntamientos de Cuilapam de Guerrero y Chalcatongo de Hidalgo, Oaxaca, se reconoció que desde su registro se autoadscribieron como mujeres. No obstante, y a efectos de evitar un fraude al principio de paridad de género, la Sala Superior determinó cancelar 15 de las 17 candidaturas a primeras concejalas en diversos ayuntamientos de Oaxaca, toda vez que, a diferencia de las primeras, en estas se generaron cambios respecto a la autoadscripción que originalmente habían manifestado.

La manifestación de pertenencia a un género es suficiente para justificar la autoadscripción de una persona. Sin embargo, la obligación del Estado de proteger la paridad entre hombres y mujeres en la postulación de las candidaturas debe evitar una simulación en la manifestación de género o de autoadscripción. Por ello, las autoridades electorales deben hacerse cargo de la posibilidad de un mal uso de la autoadscripción para no permitir que una reivindicación tan importante como la identidad transgénero se utilice de manera engañosa para cumplir con el principio constitucional de paridad.

Como corolario, la Sala Superior revocó las actuaciones del IEEPCO respecto de 15 candidaturas a concejalías y, en plenitud de jurisdicción, le ordenó realizar las adecuaciones necesarias a los registros correspondientes, respetando el principio de paridad.

Por último, se determinó dar vista al Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE), para el efecto de que, en el ámbito de sus atribuciones, iniciara los procedimientos correspondientes y re-

solciera lo que conforme a derecho procediera respecto de la presunta violación al principio de paridad, así como la posible falsificación de documentos, atribuible a los partidos políticos y coaliciones denunciados (SUP-JDC-304/2018 y acumulados).

**SUP-REC-1036/2018 y acumulados.
Asignación de escaños de representación proporcional
para el Congreso de Nuevo León**

Al emitir la resolución, se determinó que la Sala Regional Monterrey inobservó los principios de alternancia y prelación en la asignación de los escaños de representación proporcional previstos en la legislación local, según los cuales la asignación se debe iniciar con el género menos favorecido y el que debe iniciarla es el partido que menor votación haya obtenido.

La legislación local establece que la asignación de diputaciones de representación proporcional deberá hacerse con alternancia de género y habiendo prelación para cada partido político del género menos favorecido en mayoría relativa. Para cumplir, en consecuencia, con ese mandato legal y favorecer la integración paritaria del congreso local, la Sala Superior, en plenitud de jurisdicción, realizó una nueva asignación de escaños de representación proporcional.

La asignación realizada en cumplimiento del principio de paridad no modificó los números de escaños asignados a cada partido con derecho a ello, pero logró una integración paritaria del Congreso de Nuevo León, con 21 mujeres y 21 hombres (SUP-REC-930/2018 y acumulados).

**SUP-REC-930/2018. Cuando no se alcance la paridad
en la integración del congreso local, sí se justifica la
adopción de medidas afirmativas adicionales a las
ya establecidas por la normativa para alcanzar una
integración lo más cercana posible a la paridad**

Al resolver el SUP-REC-930/2018 y acumulados, la Sala Superior consideró que la medida del OPLE es razonable por cuanto establece que el ajuste para la paridad debe recaer en las candidaturas de hombres que

fueron asignadas en último lugar, ya que con ella se respeta el principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos al tener como finalidad respetar las primeras asignaciones efectuadas conforme con la lista preliminar, así como el principio de representatividad al tener incidencia los resultados que se obtuvieron en la elección.

Sin embargo, la medida no es razonable por cuanto establece que dicho ajuste debe realizarse solamente en los candidatos del listado preliminar (primera lista) y no así en el diverso que se conforma con los que no obtuvieron el triunfo por mayoría relativa (segunda lista), por dos motivos:

- 1) El artículo 330, fracción III, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales local le otorga preeminencia a la lista preliminar, puesto que establece que la lista definitiva de asignación de curules por representación proporcional debe iniciar precisamente con ese listado.
- 2) Admite la posibilidad de que, según las circunstancias contingentes en la integración de la lista definitiva y la asignación de curules, conforme con la fórmula que marca la legislación local, se pueda llegar a afectar la primera asignación que corresponde a las candidaturas de los partidos que alcanzaron el umbral de 2 % de votación que, lógicamente, proviene de la lista preliminar, en contravención a lo determinado por el legislador yucateco.

Para evitar lo anterior, se determinó que era razonable que el ajuste de paridad recayera en la segunda lista, esto es, la conformada por candidaturas de quienes obtuvieron la mayor votación y no ganaron, en razón de que la elección por el principio de mayoría relativa termina en el momento en que se hace la asignación de diputaciones a quienes hayan obtenido el más alto número de sufragios, sin que exista un derecho de los candidatos de mayoría que no alcanzaron el triunfo para ser reacomodados o para que esto se haga en un orden determinado.

En ese sentido, se revocó la sentencia impugnada y, dada la proximidad de la instalación del Congreso de Yucatán, se procedió a realizar el ajuste de paridad de manera directa en los últimos hombres designados pertenecientes a la segunda lista, esto es, los candidatos mejor votados que no obtuvieron el triunfo por mayoría relativa, para sustituirlos por

dos mujeres, a efectos de conseguir la integración paritaria de la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional con cinco hombres y cinco mujeres (SUP-REC-930/2018 y acumulados).

**SCM-JDC-1065/2018. La resolución
deja sin efectos la emitida por el Tribunal Electoral
del Estado de Guerrero por la cual se había modificado
la asignación de regidurías de representación proporcional
relativo al municipio Coyuca de Benítez, Guerrero,
con el propósito de alcanzar una integración paritaria**

Al resolver el SUP-REC-1386/2018, la Sala Superior revocó la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México, pues consideró que, en las circunstancias del caso concreto, no se justificó debidamente la implementación de una medida de ajuste de una lista de regidurías de representación. En el caso concreto se señaló que la medida no se estableció de manera oportuna, no se motivó suficientemente su necesidad ni se implementó a partir de un mecanismo aplicado de manera general a todos los partidos políticos con base en un parámetro objetivo y razonable, por lo que implicó una vulneración de los principios de seguridad jurídica y certeza, del derecho de autodeterminación del Partido de la Revolución Democrática (PRD), así como del derecho del actor a ser electo.

La Sala Superior determinó que si bien el mandato de paridad de género y el derecho de las mujeres al acceso al poder público en condiciones de igualdad deben trascender en la integración de los órganos de gobierno, es indispensable que se implementen las reglas para su instrumentalización antes del inicio del proceso electoral, o bien durante la etapa de preparación de la elección, con el objeto de que se logre un equilibrio adecuado en relación con los principios constitucionales de certeza y seguridad jurídica, el derecho de autodeterminación de los partidos políticos y el derecho a ser electo de quienes son postulados en un orden de prelación establecido.

Asimismo, señaló que la adopción de una medida de ajuste del orden de prelación de las listas de representación proporcional debe adoptarse de tal manera que se considere en igualdad de circunstancias a todos los partidos políticos y se establezca un criterio objetivo

y razonable para determinar cómo se definirán las listas que sufrirán modificaciones en su orden de prelación.

Como resultado de lo anterior, se emitió la constancia a favor de la fórmula encabezada por Gilberto Vargas Hernández, postulado por el PRD.

En este caso se observa que si bien se perdió un escaño para mujer, se sentó un precedente, por lo que se ordenó al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero que:

- 1) De manera inmediata, iniciara un análisis de la efectividad de las medidas afirmativas adoptadas hasta ese momento para garantizar el derecho de las mujeres al acceso a los distintos cargos de elección popular en condiciones de igualdad.
- 2) Emitiera, antes del inicio del siguiente proceso electoral, el acuerdo en el que se establecieran los lineamientos y medidas que estimara idóneos y necesarios para garantizar una conformación paritaria de los órganos de elección popular (SCM-JDC-1065/2018).

Para efectos informativos, también estimó conveniente comunicar la sentencia al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos locales electorales de todas las entidades federativas de la república mexicana, al considerar que eran las autoridades facultadas para adoptar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento del mandato constitucional de paridad de género de la elección.

Fuentes consultadas

Acosta Guerrero, Miguel. 1975. *Teoría general del derecho administrativo*. 2.ª ed. México: Porrúa.

Amparo III.2º P.I.K (10a.). Amparo promovido en favor de un incapaz. El juez de Distrito que conozca de aquél está obligado a nombrarle un representante especial para que intervenga en el juicio, en términos del artículo 6º de la Ley de la Materia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Libro VIII. [Disponible en <https://www.buscatdh.bjdh.org.mx/Jurisprudencia%20Mexicana/2002706.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].

- Alcaraz Mondragón, Eduardo y Erik Iván Matamoros Amieva. S. f. *Consideraciones en torno al servicio público y derechos humanos*. México: IJ-UNAM. [Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2654/4.pdf> (consultada el 4 de octubre de 2018)].
- Alza Barco, Carlos. 2014. El enfoque basado en derechos ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas? Derechos humanos y políticas públicas. En *Derechos humanos y políticas públicas*, coords. Laurence Burgogues-Larsen, Antonio Maués Beatriz, Eugenia Sánchez Mojica, 54. España: Dhes. Red de Derechos Humanos y Educación Superior.
- Arrieta Rojas, Carla Alicia et al. 2004. *Marco Jurídico Nacional e Internacional de la Mujer*. México: SRE/Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer/PNUD. [Disponible en https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/3_d_h_mujeres/37.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Becerra Ramírez, Manuel. 2013. *Artículo 1º, tercer párrafo. Prevenir, investigar, sancionar y reparar como deberes del Estado frente a las violaciones de derechos humanos*. México: IJ-UNAM/SCJN/Fundación Konrad Adenauer.
- Carvajal Orlich, Zaira et al. 2012. *Módulo pedagógico para la transversalidad de los enfoques de género, derechos humanos y diversidad en el III ciclo de la Educación Básica Pública*. San José, Costa Rica: IIDH. [Disponible en <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1519/modulo-pedagogico-iii-2012.pdf> (consultada el 18 de octubre de 2018)].
- CDHDF. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 2011a. *Fundamentos teóricos de los derechos humanos*. México. [Disponible en https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/material_de_capacitacion/curso/2011_Fundamentos_teoricos_dh.pdf (consultado el 24 de octubre de 2018)].
- . 2011b. *Herramientas para una comprensión amplia de la igualdad sustancial y la no discriminación. Clínica para el análisis de recomendaciones e informes especiales*. México. [Disponible en https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/material_de_capacitacion/fase_de_actualizacion_permanente/2011_Herramientas_para_una_compreension_amplia_de_la_igualdad_sustancial_y_la_no_discriminacion.pdf (consultada en diciembre de 2018)].

- . 2011c. *La CDHDF en el contexto de la protección de los derechos humanos en México*. México. https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/material_de_capacitacion/curso/2011_La_CDHDF_en_el_contexto_de_la_proteccion_de_los_dh.pdf (consultada el 24 de octubre de 2018).
- CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. S. f. Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas. Relatoría sobre los derechos de la mujer, párr. 147. Disponible en <http://www.cidh.org/women/ Acceso07/cap2.htm>.
- Comité CEDAW. Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. 2004. Recomendación General No. 25 de la CEDAW 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. Disponible en [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf) (consultada en diciembre de 2018).
- . 2018. Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México. 25 de julio Ginebra: ONU. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f9&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- COPREDEH. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos. S. f. Manual para la transversalización del enfoque de derechos humanos con equidad. Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/28829.pdf> (consultada el 18 de octubre de 2018).
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 1984. Opinión Consultiva OC-4/84, Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. 19 de enero. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- . 2009a. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.
- . 2009b. Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Disponible

- en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- . 2010a. Caso Fernández Ortega y otros vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de agosto. Serie C No. 215, párr. 230.
 - . 2010b. Caso Rosendo Cantú y otra vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de agosto. Serie C No. 216.
 - . 2012a. Caso Fornerón e hija vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 27 de abril. Serie C No. 242.
 - . 2012b. Caso Artavia Murillo y otros (fecundación *in vitro*) vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de noviembre. Serie C No. 257.
 - . 2018. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de noviembre. Serie C No. 371. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_371_esp.pdf.
- Cossío Díaz, José Ramón, coord. 2017. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*. Tomo I. México: Tirant lo Blanch. [Disponible en http://www.fnamxcp.com/wp-content/uploads/2018/02/libro_constitucion_politica_comentada__-1-2.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- CPEUM. 1917. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Cámara de Diputados. [Disponible en http://www.pa.gob.mx/pagobmx/documentos/marco-legal/fraccion_XIX_articulo_27.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Cruz Parceros, Juan A. y Rodolfo Vázquez, coords. 2012. *Debates constitucionales sobre derechos humanos de las mujeres, colección género, derecho y justicia*. México: SCJN. [Disponible en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad/libros/documento/2016-12/2Debatesconstitucionales_0.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Díaz, Flor María, coord. 2011. *Los derechos de las mujeres y la perspectiva de género. Un marco jurídico para la acción judicial*. Bogotá: Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial. [Disponible en http://www.mdgfund.org/sites/default/files/GEN_ESTUDIO_

- Colombia_%20los%20derechos%20mujeres%20y%20persp%20genero.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Facio, Alda. 1992. *Cuando el género suena cambios trae. (Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*. San José: Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Justicia Penal. [Disponible en http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/CONACYT/16_DiplomadoMujeres/lecturas/modulo2/1_Alda%20facio_Cuando_el_gen_suena_cambios_trae.pdf].
- . 2000. *El acceso a la justicia desde la perspectiva de género*. Costa Rica. Disponible en http://americalatinagenera.org/newsite/images/cdr-documents/publicaciones/acceso_justicia_facio.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- . 2006. *Procuración de justicia con enfoque de género, Manual de Capacitación*. México: Inmujeres. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100792.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Ferrer McGregor, Eduardo, Fabiola Martínez Ramírez y Giovanni Figueroa Mejía, coords. 2014. *Diccionario de derecho procesal, constitucional y convencional*. México: IIJ-UNAM. [Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3683/27.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Fondo de Población de las Naciones Unidas. S. f. *El enfoque basado en los derechos humanos*. Disponible en <https://www.unfpa.org/es/el-enfoque-basado-en-los-derechos-humanos> (consultada el 4 de octubre de 2018).
- García Ramírez, Sergio, Olga Islas de González Mariscal y Mercedes Pealéz Ferrusca, coords. 2014. *Criterios y jurisprudencia interamericana de derechos humanos: influencia y repercusión en la justicia penal*. México: IIJ-UNAM. [Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3817/24.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- González, Óscar. 2016. *Derechos humanos en la administración Fox (2000-2006)*. México: IIJ-UNAM. [Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3461/3.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- González Oropeza, Manuel y Eduardo Ferrer McGregor, coords. 2011. *El juicio de amparo. A 160 años de su primera sentencia*. Tomo I. México: IIJ-UNAM.

- Hernández Flores, Janeth. 2016. *El proceso de constitucionalización mundial de los derechos humanos y su impacto en el contexto nacional*. Tesis de doctorado, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM.
- Hernández-Vela Salgado, Edmundo. 2002. *Diccionario de política internacional*. T. II. 6.^a ed. México: Porrúa.
- IIDH. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 2008. *Herramientas básicas para integrar la perspectiva de género en organizaciones que trabajan derechos humanos*. Costa Rica: IIDH. [Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/25753.pdf>].
- IPES. S. f. El enfoque basado en los derechos humanos. Marcos conceptuales y principios rectores. España. Disponible en <http://derechoshumanosycooperacion.org/pdf/rhhm-03-el-ebdh.pdf> (consultada el 4 de octubre de 2018).
- Jurisprudencia 11/2018. Paridad de género. La interpretación y aplicación de las acciones afirmativas debe procurar el mayor beneficio para las mujeres. <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=11/2018&tpoBusqueda=S&sWord> (consultada en diciembre de 2018).
- 20/2018. Paridad de género. Los partidos políticos tienen la obligación de garantizarla en la integración de sus órganos de dirección. México. Disponible en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=20/2018&tpoBusqueda=S&sWord> (consultada en diciembre de 2018).
- Lagarde, Marcela. 1996. El género, fragmento literal: La perspectiva de género. En *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. España: Horas y Horas. [Disponible en <http://www.asamblea.go.cr/sd/Documentos%20Igualdad%20y%20Equidad%20de%20Genero/Qu%C3%A9%20es%20G%C3%A9nero%20por%20Marcela%20Lagarde.pdf>].
- . 2001. *Género y feminismo. Desarrollo Humano y democracia*. 3.^a ed. España: Cuadernos inacabados.
- Lamas, Martha. 1996. “La perspectiva de género”. *Revista de Educación y Cultura de la sección 47 del SNTE* 8 (enero-marzo). [Disponible en https://www.ses.unam.mx/curso2007/pdf/genero_perspectiva.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. 2001. (Última reforma publicada el 16 de febrero de 2018). México: DOF. [Disponible en <http://>

- www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88_160218.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Ley General de Víctimas. 2013. Última Reforma DOF 03-01-2017. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Ley sobre la Celebración de Tratados. 1992. México: DOF [Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- LOAPF. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 1976. Última reforma publicada el 30 de noviembre de 2018. México: DOF. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_301118.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Machín, Juan *et al.* S. f. “Representaciones sociales y violencia de género”. *Cuadernos de Investigación CEM*. México: Escuela Nacional de Trabajo Social-UNAM.
- OACNUDH. (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Naciones Unidas. Nueva York y Ginebra. p. 15. Disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf> (consultada el 4 de octubre de 2018).
- OACNUDH. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2006. *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. ONU: Nueva York y Ginebra. [Disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf> (consultada el 4 de octubre de 2018)].
- . 2014. Manual y protocolo para la elaboración de políticas públicas en derechos humanos conforme a los nuevos principios constitucionales. Disponible en http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1093/8/images/Manual_politica_publica_dh.pdf (consultada el 24 de octubre de 2018).
- ; Flacso. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México; Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C.; GESOC, Agencia para el Desarrollo, A. C. 2010. *Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de derechos humanos. Manual operativo para servido-*

- ras y servidores públicos*. México: OACNUDH. [Disponible en <http://www.cinu.mx/noticias/docs/Manual.pdf> (consultada el 7 de septiembre de 2018)].
- ONU. Organización de las Naciones Unidas. 1945. Carta de las Naciones Unidas. Estados Unidos de América: ONU. [Disponible en <https://www.un.org/es/sections/un-charter/preamble/index.html> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1969. Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. A/CONF.39/27. Viena: ONU. [Disponible en https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf (consultada en diciembre 2018)].
- Parra García, Ana María. 2016. *Guía metodológica para la evaluación de la Gestión Pública con enfoque basado en derechos humanos, dirigida a las veedurías ciudadanas*. Función Pública: República de Colombia. [Disponible en http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/616038/Gu%C3%ADa_Metodol%C3%B3gica_Evaluac_Gesti%C3%B3n_Enfoque_DDHH.pdf/9a76098f-a569-47a3-8da0-7bfc6f72f63 (consultada el 5 de octubre de 2018)].
- Paz, Guadalupe de la. S. f. *Caso Radilla Pacheco y reforma constitucional en materia de derechos humanos en México, consecuencias de su nuevo contexto*. México: SCJN. [Disponible en <https://www.supremacorte.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/085guadalupe-de-la-paz-varela-dominguez.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Pérez Duarte, Alicia Elena. 2002. *Legislar con perspectiva de género. Evaluación legislativa en materia de derechos humanos de mujeres, niñas y niños*. México: Inmujeres. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100614.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Pinto, Mónica. 2004. *Derecho internacional: vigencia y desafíos*. México: FCE.
- PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2007. Operacionalización de los enfoques basados en los derechos humanos para la reducción de la pobreza. Informe provisorio sobre un proyecto piloto. Disponible en <http://www.undp.org/content/undp/>

- es/home/librarypage/poverty-reduction/los-enfoques-basados-en-los-derechos-humanos-para-la-reduccion-de-la-pobreza.html (consultada el 5 de octubre de 2018).
- . 2012. *Integración de los derechos humanos en las políticas y en los programas de desarrollo: Experiencias del PNUD*. Nueva York. [Disponible en http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Human%20Rights%20issue%20briefs/Spanish_Web_draft6.pdf (consultada el 4 de octubre de 2018)].
- Pulido, Miguel. 2006. *Carpeta para la defensa de los derechos humanos*. México: CDHDF.
- Puras Higuera, José Manuel. 2014. *Manual sobre Gestión para resultados*. España: H+D Fundación Humanismo y Democracia.
- Ramírez, Gloria. 2015. *La Declaración de Derechos de la Mujer y la Ciudadana de Olympe De Gouges de 1791. ¿Una declaración de segunda clase?* México: Cátedra UNESCO de Derechos Humanos/UNAM. [Disponible en https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/catedra/materiales/u1_cuaderno2_trabajo.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Salinas Beristain, Laura. 2002. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. En *Juzgar con Perspectiva de Género. Manual para la aplicación en México de los tratados internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y la niñez*. México: Inmujeres. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100600.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Sánchez Bringas, Enrique. 2003. *Derecho constitucional*. 8.^a ed. México: Porrúa.
- Santa Cruz, Isabel. 1992. “Sobre el concepto de igualdad: algunas observaciones”. *Revista Isegoría* 6. [Disponible en <http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/viewFile/329/330> (consultada el 9 de septiembre de 2018)].
- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2013. *Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad*. México: SCJN. [Disponible en http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones_LXII/Igualdad_Genero/PROTOCOLO.pdf (consultada en diciembre de 2018)].

- Segob. Secretaría de Gobernación. S. f. *Bases conceptuales para la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos en la Administración Pública Federal*. México: Segob. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/81407/Bases_Conceptuales_para_la_implementaci_n_de_la_Reforma_Constitucional_de_Derechos_Humanos.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2003. Acuerdo por el que se crea con carácter permanente la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos. México: DOF. [Disponible en [http://www.derechoshumanos.gob.mx/work/models/Derechos_Humanos/Resource/64/1/images/Acuerdo_Comision_Polticas_DH\(1\).pdf](http://www.derechoshumanos.gob.mx/work/models/Derechos_Humanos/Resource/64/1/images/Acuerdo_Comision_Polticas_DH(1).pdf) (consultada el 19 de diciembre de 2018)].
- . 2005. Programa Nacional de Derechos Humanos. México: Segob. [Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Issues/NHRA/mexico_sp.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2013. Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación. México: DOF. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n197.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- . 2014. Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018. México: Segob. [Disponible en http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1782/5/images/5_PNDH.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2017. Décimo Novena Sesión del Pleno de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos. México: Segob. [Disponible en shorturl.at/oFHMR (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2018. Sitio web de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos. Disponible en <https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/comision-de-politica-gubernamental-en-materia-de-derechos-humanos> (consultada en diciembre de 2018).
- Sentencia SCM-JDC-1065/2018. Disponible en <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JDC-1065-2018.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- SUP-JDC-304/2018 y acumulados SUP-JDC-314/2018, SUP-JDC-337/2018, SUP-JDC-338/2018, SUP-JDC-339/2018, SUP-JDC-371/2018, SUP-JDC-372/2018 SUP-JDC-373/2018,

- SUP-JDC-374/2018, SUP-JDC-375/2018, SUP-JDC-387/2018, SUP-JRC-125/2018, SUP-JRC-126/2018, SUP-JRC-140/2018, SUP-JRC-148/2018 y SUP-JRC-149/2018. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/jdc/SUP-jdc-00304-2018.htm> (consultada en diciembre de 2018).
- SUP-JRC-4/2018 y SUP-JRC-5/2018 acumulado. Sentencia que confirma la resolución dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur, en los recursos de apelación identificados con las claves de expediente TEE-BCS-RA-01/2018, TEEBCS-RA-02/2018 y TEE-BCS-RA-03/2018, que, a su vez, confirmó el Acuerdo en el que se aprobaron las modificaciones al Reglamento para el Registro de Candidatas y Candidatos a Cargos de Elección Popular. Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/e7a4295db8d851c.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- SUP-REC-1279/2017. Paridad de género. Sentencia definitiva que confirma, en lo que fue objeto de impugnación, la sentencia dictada por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SM-JDC-355/2017 y acumulados. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/REC/SUP-REC-01279-2017.htm> (consultada en diciembre de 2018).
- SUP-REC-1334/2017 y acumulados. Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/ac2aa48f31f350e.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- SUP-REC-930/2018 y acumulados. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0930-2018.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- SUP-REC1036/2018 y acumulados. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1036-2018.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- Sepúlveda, César. 2000. *Derecho internacional público*. 20.^a ed. México: Porrúa.
- SRE. Secretaría de Relaciones Exteriores. 2009. *Reglamento Interno de la Secretaría de Relaciones Exteriores*. México: DOF. [Disponible

en <https://sre.gob.mx/index.php/cancilleria/reglamento-interno> (consultada en diciembre de 2018)].

Tesis XXIV/2018. Acciones afirmativas indígenas. A través de un trato diferenciado justificado aseguran que la población indígena acceda a cargos de elección popular. Disponible en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=20/2018&tpoBusqueda=S&sWord=> (consultada en diciembre de 2018).

Tramontana, Enzamaría. 2011. *Hacia la consolidación de la perspectiva de género en el Sistema Interamericano: avances y desafíos a la luz de la reciente jurisprudencia de la Corte de San José*. Costa Rica: IIDH. [Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26677.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].

Recomendaciones generales de la CEDAW vinculadas a la justicia electoral

Recomendaciones generales 12, 19 y 35 del Comité CEDAW respecto a la violencia contra las mujeres

*La violencia contra la mujer es una forma de discriminación
que impide gravemente que goce de derechos y libertades
en pie de igualdad con el hombre.
(Comité CEDAW 1992, párrafo 1)*

En este capítulo se analizan las recomendaciones generales en materia de violencia contra la mujer emitidas por el Comité CEDAW; a su vez, se revisan brevemente los estándares internacionales respecto a la violencia política contra las mujeres en el sistema universal y en el sistema interamericano de derechos humanos, los cuales presentan algunas medidas para que los estados las adopten y, con ello, eliminen este tipo de violencia.

Recomendación general No. 12 acerca de la violencia contra la mujer

Después de analizar los informes de los estados elaborados hasta 1989, el Comité CEDAW dio a conocer, en el octavo periodo de sesiones, la Recomendación general No. 12 acerca de la violencia contra la mujer,

Considerando que los artículos 2, 5, 8, 11, 12 y 16 de la Convención, obligan a los Estados Partes a proteger a la mujer contra cualquier tipo de violencia que se produzca en la familia, en el trabajo o en cualquier otro ámbito de la vida social. Teniendo en cuenta la resolución 1988/27 del Consejo Económico y Social. Recomienda que los Estados Partes incluyan en sus informes periódicos al Comité información relativa a:

1. La legislación vigente para protegerla de la frecuencia de cualquier tipo de violencia en la vida cotidiana (la violencia sexual, malos tratos en el ámbito familiar, acoso sexual en el lugar de trabajo, etc.);
2. Otras medidas adoptadas para erradicar esa violencia;
3. Los servicios de apoyo a las mujeres que sufren agresiones o malos tratos;
4. Datos estadísticos sobre la frecuencia de cualquier tipo de violencia contra la mujer y sobre las mujeres víctimas de la violencia (Comité CEDAW 1989).

Esta breve Recomendación general No. 12 fue el inicio de un proceso paulatino que en 1991 se amplió y en 1992 permitió su actualización con la Recomendación general No. 19 acerca de la violencia contra la mujer, la cual fue más específica en sus orientaciones, a partir del análisis que el Comité realizó de los informes de los estados parte, con el objeto de mejorar la aplicación de la CEDAW en esta materia. Este proceso continuó 25 años más tarde y, a la vez, permitió, en 2017, actualizar la Recomendación general No. 19 con la No. 35, la cual aborda la violencia en razón de género contra la mujer.

Cabe señalar que en 1979, cuando se aprobó la CEDAW, no se incluyó el concepto de violencia, al parecer, porque los estados parte se opusieron; sin embargo, en 1992 el Comité CEDAW, con la Recomendación general No. 19, señaló claramente que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre (Comité CEDAW 1992, párrafo 1) y añadió que esta

menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación como lo señala el artículo 1º de la CEDAW (Comité CEDAW 1992, párrafo 7).

Incluso, la recomendación indica que el artículo 1.º de la CEDAW en su definición de discriminación contra la mujer

incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia (Comité CEDAW 1992, párrafo 6).

Al emitirse la Recomendación general No. 19, en 1992, el Comité señaló que los informes de los estados parte no siempre reflejaban de manera apropiada la estrecha relación entre la discriminación y la violencia contra la mujer, las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales; por ello, aseveró que la aplicación cabal de la CEDAW exige que los estados parte adopten medidas positivas para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer (Comité CEDAW 1992, párrafo 7).

En dicha recomendación, el Comité estableció que la violencia de género abarca los actos que infligen lesiones o sufrimientos de carácter físico, mental o sexual; la amenaza de dichos actos; la coacción y otras formas de privación de la libertad; la violencia cometida en la familia o la unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal. Asimismo,

las actitudes tradicionales, según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le atribuyen funciones estereotipadas perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, los malos tratos en la familia, los matrimonios forzados, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina (Comité CEDAW 1992, párrafo 11).

También se considera la forma de protección o dominación e, incluso, la violencia perpetrada por el Estado o sus agentes, independientemente del lugar en que se cometa.

Cabe mencionar que esta recomendación no se refirió específicamente al artículo 7.º de la CEDAW, acerca de la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país; sin embargo, mencionó que

el efecto de dicha violencia sobre su integridad física y mental es privarla del goce efectivo, el ejercicio y aún el conocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Si bien en esta observación se hace hincapié en la violencia real o las amenazas de violencia, sus consecuencias básicas contribuyen a mantener a la mujer subordinada, a su escasa participación en política y a su nivel inferior de educación, capacitación y de oportunidades de empleo (Comité CEDAW 1992, párrafo 11).

Asimismo, la Recomendación general No. 19 establece que los estados parte deberán adoptar medidas apropiadas y eficaces para combatir los actos de violencia, sean públicos o privados, por razones de sexo. De manera específica, el Comité CEDAW recomienda a los estados la adopción de más de 20 puntos relativos a todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para proteger de forma eficaz a las mujeres contra la violencia, como pueden ser sanciones penales, acciones preventivas, medidas de protección, entre otras; asimismo, indica que se deben prever procedimientos eficaces de denuncia y reparación, e incluso la indemnización (Comité CEDAW 1992, párrafo 24).

De igual manera, en las recomendaciones concretas, el Comité solicita a los estados parte que informen acerca de todas las formas de violencia contra la mujer e incluyan todos los datos de que dispongan respecto a la frecuencia de cada una y de sus efectos para las mujeres víctimas, además de que informen acerca de las medidas jurídicas de prevención y protección que hayan adoptado para superar el problema de la violencia contra la mujer y, asimismo, acerca de la eficacia de dichas medidas (Comité CEDAW 1992, párrafo 24).

Recomendación general No. 35 acerca de la violencia en razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación general No. 19

En 2017, al conmemorarse el 25 aniversario de la práctica de la Recomendación general No. 19, el Comité reconoció que

los Estados partes han respaldado la interpretación del Comité. La *opinio juris* y la práctica de los Estados dan a entender que la prohibición de la violencia por razón de género contra la mujer ha pasado a ser un principio del derecho internacional consuetudinario (Comité CEDAW 2017, párrafo 2).

Tal determinación es fundamental, debido a que ello conlleva que los estados asuman las disposiciones de derecho internacional en materia de erradicación de la violencia contra las mujeres como una práctica general que es aceptada como derecho, por lo que actúan conforme a las mismas (ONU 2012, 128).

El Comité CEDAW sostiene que la Recomendación No. 19 ha sido un catalizador clave de ese proceso y, en consecuencia, lanza una amplia convocatoria para invitar a las ONG y a diversos actores a participar en su actualización, “ofreciendo a los Estados partes orientación adicional para acelerar la eliminación de la violencia por razón de género contra la mujer” (Comité CEDAW 2017, párrafo 3). Así, emerge la Recomendación general No. 35, la cual complementa y actualiza la orientación formulada a los estados parte en la Recomendación general No. 19, por lo que debe leerse conjuntamente con ella (Comité CEDAW 2017, párrafo 8). Esto permite desarrollar de forma amplia las medidas que los estados parte deben poner en marcha para acelerar la eliminación de la violencia en razón de género contra la mujer.

Al respecto, en su parte introductoria, la Recomendación general No. 35 hace un breve recuento de lo avanzado desde la aprobación de la Recomendación general No. 19, en 1992, hasta la fecha:

la mayoría de los Estados partes han mejorado sus medidas jurídicas y en materia de políticas para abordar diversas formas de violencia por razón de género contra la mujer. Véase el informe del Secretario General sobre el examen y la evaluación de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y de los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (E/CN.6/2015/3), párrs. 120 a 139. Además, las pruebas de la práctica de los países que no son partes en la Convención, a saber, los Estados Unidos de América, Palau, la República Islámica del Irán, Somalia, el Sudán y Tonga, incluyen lo siguiente: aprobación de legislación nacional sobre la violencia contra la mujer (Estados Unidos, en 1994; Somalia, en 2012), invitaciones cursadas a la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias y aceptadas

por esta (visitas a los Estados Unidos, en 1998 y 2011; Somalia, en 2011; y el Sudán, en 2015); aceptación de las diversas recomendaciones sobre el fortalecimiento de la protección de la mujer contra la violencia formuladas en el contexto del Mecanismo del Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos; y aprobación de las resoluciones fundamentales del Consejo de Derechos Humanos sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, tales como la resolución 32/19, de 1 de julio de 2016. La práctica de los Estados para abordar la violencia por razón de género contra la mujer se refleja también en documentos políticos históricos y tratados regionales aprobados en foros multilaterales, como la Declaración y Programa de Acción de Viena, en 1993; la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, en 1993; la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, en 1995, y sus exámenes quinquenales; convenios y planes de acción regionales, como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en 1994 [Convención conocida en la región como de Belen Do Para]; el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer en África, en 2003; y el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica, en 2011. Otros instrumentos internacionales pertinentes son la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres y la Eliminación de la Violencia contra los Niños en la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental; la Estrategia árabe para combatir la violencia contra la mujer, 2011-2030; y las conclusiones convenidas del 57° período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer sobre la eliminación y prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas (E/2013/27, cap. I, secc. A). El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad y las resoluciones posteriores sobre las mujeres y la paz y la seguridad, así como numerosas resoluciones del Consejo de Derechos Humanos, como la resolución 32/19, de 1 de julio de 2016, contienen disposiciones específicas sobre la violencia por razón de género contra la mujer. La jurisprudencia de los tribunales internacionales, que son un medio auxiliar para la determinación del derecho internacional consuetudinario, también demuestran esa evolución (véase A/71/10, cap. V, secc. C, conclusión 13). Cabe mencionar como ejemplos la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Opuz c. Turquía* (demanda núm. 33401/02), de 9 de junio de 2009, en la que el Tribunal se vio influido por lo que se denominó “la evolución de las normas y principios del derecho internacional” (párr. 164) a través de una serie de materiales internacionales y comparativos sobre la violencia contra la mujer; y la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *González y otras (“Campo Algodonero”) c. México*, de 16 de noviembre de 2009 (Comité CEDAW 2017, Introducción).

El Comité reconoce también la labor de la relatora especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, así como de los órganos creados en virtud de los tratados de derechos humanos (Comité CEDAW 1992, cita 3)¹³ y los titulares de mandatos de los procedimientos.

En esta recomendación actualizada, el Comité señala que sus observaciones finales en torno a los informes periódicos de los estados parte en virtud de la Convención¹⁴ y en los procedimientos de seguimiento conexos, las recomendaciones generales y las declaraciones, así como en las opiniones y recomendaciones formuladas en respuesta a las comunicaciones¹⁵ e investigaciones¹⁶ con arreglo al Protocolo Facultativo de la Convención, condenan la violencia en razón de género contra la mujer, en todas sus formas, dondequiera que ocurra. Por

¹³ Véase la observación general núm. 28 (2000) del Comité de Derechos Humanos acerca de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres; la observación general núm. 2 (2007) del Comité contra la Tortura respecto a la aplicación del artículo 2 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la observación general núm. 22 (2016) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva, y la observación general núm. 3 (2016) del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad respecto a las mujeres y las niñas con discapacidad.

¹⁴ El Comité ha adoptado casi 600 observaciones finales desde la aprobación de la Recomendación general No. 19, la mayoría de las cuales contienen referencias explícitas a la violencia en razón de género contra la mujer.

¹⁵ En concreto, las comunicaciones núm. 2/2003, *A. T. c. Hungría*, dictamen aprobado el 26 de enero de 2005; núm. 4/2004, *A. S. c. Hungría*, dictamen aprobado el 14 de agosto de 2006; núm. 6/2005, *Yildirim (fallecida) c. Austria*, dictamen aprobado el 6 de agosto de 2007; núm. 5/2005, *Goekce (fallecida) c. Austria*, dictamen aprobado el 6 de agosto de 2007; núm. 18/2008, *Vertido c. Filipinas*, dictamen aprobado el 16 de julio de 2010; núm. 20/2008, *V. K. c. Bulgaria*, dictamen aprobado el 25 de julio de 2011; núm. 23/2009, *Abramova c. Belarús*, dictamen aprobado el 25 de julio de 2011; núm. 19/2008, *Kell c. Canadá*, dictamen aprobado el 28 de febrero de 2012; núm. 32/2011, *Jallow c. Bulgaria*, dictamen aprobado el 23 de julio de 2012; núm. 31/2011, *S. V. P. c. Bulgaria*, dictamen aprobado el 12 de octubre de 2012; núm. 34/2011, *R. P. B. c. Filipinas*, dictamen aprobado el 21 de febrero de 2014; núm. 47/2012, *González Carreño c. España*, dictamen adoptado el 16 de julio de 2014; núm. 24/2009, *X. e Y. c. Georgia*, dictamen aprobado el 13 de julio de 2015; núm. 45/2012, *Belousova c. Kazajstán*, dictamen aprobado el 13 de julio de 2015; núm. 46/2012, *M. W. c. Dinamarca*, dictamen aprobado el 22 de febrero de 2016, y núm. 58/2013, *L. R. c. la República de Moldova*, dictamen aprobado el 28 de febrero de 2017.

¹⁶ Véase el informe sobre México preparado por el Comité en virtud del artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y la respuesta del gobierno de México, que puede consultarse en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=%20CEDAW%2fC%2f2005%2fOP.8%2fMEXICO&Lang=en; así como el informe de la investigación relativa a Canadá (CEDAW/C/OP.8/CAN/1) y el resumen de la investigación relativa a Filipinas (CEDAW/C/OP.8/PHL/1).

medio de esos mecanismos, el Comité también ha aclarado las normas para eliminar dicha violencia y las obligaciones de los estados parte a ese respecto.

Con la Recomendación general No. 35, el Comité CEDAW da un paso importante al reconocer la violencia en razón de género como un concepto, una categoría analítica y un elemento fundamental que representa un gran obstáculo para la igualdad de las mujeres en todos los ámbitos. Asimismo, vincula esta recomendación con diversos mecanismos convencionales o especiales en la materia.

El Comité CEDAW define de manera puntual a la violencia en razón de género y convoca tanto a los estados parte como a todos los actores de la comunidad nacional e internacional. Asimismo, en la Recomendación general No. 28 y en la Recomendación general No. 33, el Comité confirma que la discriminación contra la mujer está inseparablemente vinculada a otros factores.

Concepto de violencia en razón de género

En el párrafo 9 de la Recomendación general No. 35 se precisa:

El concepto de “violencia contra la mujer”, tal como se define en la recomendación general núm. 19 y en otros instrumentos y documentos internacionales, hace hincapié en el hecho de que dicha violencia está basada en el género [Así] la expresión “violencia por razón de género contra la mujer” se utiliza como un término más preciso que pone de manifiesto las causas y los efectos relacionados con el género de la violencia. La expresión refuerza aún más la noción de la violencia como problema social más que individual, que exige respuestas integrales, más allá de aquellas relativas a sucesos concretos, autores y víctimas y supervivientes (Comité CEDAW 2017, párrafo 9).

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención Belém do Pará) ha definido a la violencia contra las mujeres en los siguientes términos: “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (OEA 1995, artículo 1.º).

Para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la violencia contra las mujeres puede manifestarse de diversas formas, tales como la psicológica, simbólica, física, sexual, patrimonial, económica o feminicida (CNDH 2015, 2).

Obligaciones de los estados parte en relación con la violencia en razón de género contra la mujer

En la Recomendación general No. 35 se especifica la obligación de los estados desde la CEDAW, como se muestra en los siguientes párrafos:

22. En virtud de la Convención y el derecho internacional general, el Estado parte es responsable de los actos u omisiones de sus órganos y agentes que constituyan violencia por razón de género contra la mujer, lo que incluye los actos u omisiones de los funcionarios de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. El artículo 2 d) de la Convención establece que los Estados partes, sus órganos y agentes deben abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación directa o indirecta contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esa obligación. Además de garantizar que las leyes, políticas, programas y procedimientos no discriminan a la mujer, de conformidad con los artículos 2 c) y g), los Estados partes deben contar con un marco jurídico y de servicios jurídicos efectivo y accesible para hacer frente a todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer cometidas por agentes estatales, ya sea en su territorio o extraterritorialmente.

23. Los Estados partes son responsables de prevenir tales actos u omisiones de sus propios órganos y agentes mediante, entre otras, la capacitación y la adopción, aplicación y supervisión de las disposiciones jurídicas, reglamentos administrativos y códigos de conducta, y de la investigación, el enjuiciamiento y la aplicación de sanciones legales o disciplinarias adecuadas, así como de la concesión de reparación, en todos los casos de violencia por razón de género contra la mujer, en particular los que constituyan crímenes internacionales, y en caso de incumplimiento, negligencia u omisión por parte de las autoridades públicas. Para ello, deberían tenerse en cuenta la diversidad de las mujeres y los riesgos de las formas interrelacionadas de discriminación (Comité CEDAW 2017, párrafos 22-3).

Entre las recomendaciones del Comité CEDAW destaca una serie de medidas legislativas que tipifiquen como delito todas las formas de

violencia en razón de género contra la mujer, aunado a que se proteja a las víctimas y supervivientes de tales conductas (Comité CEDAW 2017, párrafo 29, incisos a y b). En materia de prevención, la Recomendación general No. 35 dispone que los estados adopten y apliquen medidas legislativas, así como medidas preventivas, adecuadas para abordar las causas subyacentes de la violencia en razón de género contra la mujer (Comité CEDAW 2017, párrafo 30, inciso a).

La Recomendación general No. 35 también se refiere a las medidas de protección, entre las que se encuentran aprobar y aplicar aquellas que son eficaces para proteger y ayudar a las mujeres denunciantes y a los testigos de la violencia en razón de género, antes, durante y después de las acciones judiciales (Comité CEDAW 2017, párrafo 31, inciso a).

Otro aspecto esencial que contiene dicha recomendación es la inclusión de medidas tales como la formulación de políticas públicas concretas, la elaboración y aplicación de mecanismos de vigilancia y la conformación o la financiación de los tribunales nacionales competentes, entre otras.

En el ámbito judicial, esta recomendación señala que,

c) Según los artículos 2 d) y f) y 5 a), todos los órganos judiciales tienen la obligación de abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación o violencia por razón de género contra la mujer y aplicar estrictamente todas las disposiciones penales que sancionan esa violencia, garantizar que todos los procedimientos judiciales en causas relativas a denuncias de violencia por razón de género contra la mujer sean imparciales, justos y no se vean afectados por estereotipos de género o por una interpretación discriminatoria de las disposiciones jurídicas, incluido el derecho internacional. La aplicación de nociones preconcebidas y estereotipadas de lo que constituye violencia por razón de género contra la mujer, de cuáles deberían ser las respuestas de las mujeres a esa violencia y del criterio de valoración de la prueba necesario para fundamentar su existencia pueden afectar a los derechos de la mujer a la igualdad ante la ley y a un juicio imparcial y un recurso efectivo, conforme a lo establecido en los artículos 2 y 15 de la Convención (Comité CEDAW 2017, párrafo 26, inciso c).

El Comité recomienda, además, que los estados parte tomen una serie de medidas

en las esferas de la prevención, la protección, el enjuiciamiento y el castigo, la reparación, la recopilación, vigilancia y supervisión de los

datos y la cooperación internacional a fin de acelerar la eliminación de la violencia por razón de género contra la mujer (Comité CEDAW 2017, párrafo 28).

La Recomendación general No. 35 también contempla los actos u omisiones realizados por agentes no estatales atribuibles al Estado, tales como aquellos que son realizados por particulares que están siguiendo instrucciones o bajo la dirección o el control del Estado, así como los actos u omisiones de agentes privados facultados para ejercer atribuciones del poder público, como servicios públicos de atención a la salud, educación, gestión de lugares de detención, entre otros (Comité CEDAW 2017, párrafo 24, inciso a).

Asimismo, el Comité CEDAW emite importantes recomendaciones de carácter legislativo en las que pone particular énfasis en derogar aquellas disposiciones jurídicas que discriminan a la mujer, así como eliminar leyes consuetudinarias, religiosas e indígenas que discriminan y, en general, aquellas que facilitan, justifican o toleran toda forma de violencia en razón de género (Comité CEDAW 2017, párrafo 29 inciso c).

Se dispone que, en materia de prevención, los estados parte adopten y apliquen medidas para abordar las causas subyacentes de la violencia en razón de género contra la mujer y, con ello, promover el empoderamiento, la capacidad de acción y las opiniones de las mujeres (Comité CEDAW 2017, párrafo 30, inciso a).

Respecto a las medidas de protección, indica que los estados parte aprueben y apliquen medidas antes, durante y después de las acciones judiciales para proteger la privacidad y seguridad de las mujeres. También se contemplan mecanismos de evaluación de los riesgos y una gran variedad de medidas que deben determinarse a la luz de los derechos humanos de las mujeres y los niños a la vida e integridad física, sexual y psicológica, así como regirse por el principio de interés superior de la niñez (Comité CEDAW 2017, párrafo 31, inciso a).

Como otra medida de protección se contempla el acceso a la asistencia financiera, gratuita o de bajo costo, asistencia jurídica de gran calidad, servicios médicos, psicosociales y de orientación, educación, vivienda de precio módico, tierras, cuidado del niño, al igual que oportunidades de capacitación y empleo para las mujeres víctimas, supervivientes y sus familiares (Comité CEDAW 2017, párrafo 31, inciso a).

Para garantizar el acceso efectivo a la justicia en casos de violencia en razón de género contra la mujer, se prevé que los estados parte lleven a los presuntos autores ante la justicia de una manera justa, imparcial, oportuna y rápida, e impongan sanciones adecuadas. Aunado a ello, se establecen limitaciones para que los casos de violencia contra la mujer sean sometidos a un procedimiento alternativo de arreglo de controversias, como la mediación y la conciliación (Comité CEDAW 2017, párrafo 32, incisos a y b).

En materia de reparaciones, la Recomendación general No. 35 establece que deben incluirse las siguientes medidas:

indemnización monetaria, la prestación de servicios jurídicos, sociales y de salud, incluidos servicios de la salud sexual, reproductiva y mental para una recuperación completa, y la satisfacción y garantías de no repetición, de conformidad con la recomendación general núm. 28, la recomendación general núm. 30 y la recomendación general núm. 33. Tales reparaciones deben ser adecuadas, atribuidas con prontitud, holísticas y proporcionales a la gravedad del daño sufrido (Comité CEDAW 2017, párrafo 33, inciso a).

Con relación a la coordinación, vigilancia y recopilación de datos, el Comité recomienda la elaboración y evaluación de las leyes, políticas y programas que se relacionen con las formas de discriminación contra la mujer. Asimismo, que se establezca un sistema para recabar, analizar y publicar periódicamente los datos estadísticos del número de denuncias de todas las formas de violencia en razón de género contra la mujer (Comité CEDAW 2017, párrafo 34, incisos a y b).

Respecto de la coordinación, el Comité CEDAW señala que, para combatir la violencia en razón de género contra la mujer, los estados, cuando sea necesario, obtendrán

apoyo de fuentes externas como organismos especializados del sistema de Naciones Unidas, la comunidad internacional y la sociedad civil a fin de diseñar y aplicar todas las medidas necesarias para eliminar y combatir la violencia por razón de género contra la mujer (Comité CEDAW 2017, párrafo 35, inciso a).

Es por ello que una lectura conjunta de las tres recomendaciones generales (12, 19 y 35) se traduce en un llamado hacia los estados par-

te para dar una respuesta integral a dicho fenómeno, en cumplimiento de los compromisos que han asumido las autoridades federales, estatales y municipales (Comité CEDAW 2018, párrafo 34).

Estándares internacionales de violencia política contra las mujeres

La resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la participación de la mujer en la política (A/RES/66/130) de 2011 destaca la importancia crucial de dicha participación en todos los contextos. Entre las medidas contempladas se encuentran incitar a los partidos políticos a que supriman todos los obstáculos que discriminan directa o indirectamente la participación de la mujer, así como promover la conciencia y el reconocimiento de la importancia de su intervención en el proceso político en el ámbito comunitario, local, nacional e internacional.

En una investigación publicada en 2018, ONU Mujeres establece las siguientes como parte de las acciones prioritarias para atender la violencia política contra las mujeres (ONU Mujeres 2018, 10, 15 y 24):

- 1) Adaptar y formalizar la medición y los compromisos para eliminar la violencia política contra las mujeres (por ejemplo, mediante el desarrollo de indicadores).
- 2) Los estados, las instituciones y las empresas deben abordar la violencia política contra las mujeres como una violación de derechos humanos.
- 3) Recabar y compartir las buenas prácticas relativas a las reformas legales, respuesta legislativa e investigaciones a escala nacional e internacional.
- 4) Crear espacios seguros en los cuales las mujeres puedan presentar sus denuncias y se les proporcione atención psicológica.
- 5) Acabar con la cultura del silencio y la impunidad en torno a la violencia política contra las mujeres.
- 6) Trabajar con los medios de comunicación para promover una cultura libre de violencia.

- 7) Fortalecer la solidaridad entre las mujeres en la política y crear una agenda común para hacer frente a todas las formas de violencia contra la mujer.
- 8) Hacer cumplir las obligaciones de los estados con respecto al derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y el derecho a una participación igualitaria en la vida política y pública.

Se debe tener presente que “la violencia contra las mujeres es uno de los mecanismos sociales principales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación con respecto al hombre” (OEA-MESECVI 2017, 6). Por tal motivo, la violencia que se presenta en el ámbito político reproduce el machismo y la cultura patriarcal que rechaza la incorporación de las mujeres al ámbito público.

En el marco del sistema interamericano de derechos humanos, es necesario resaltar la emisión en 2015 de la Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos Contra las Mujeres, en la que se destaca:

el problema de la violencia contra las mujeres pone de manifiesto que el logro de la paridad política en democracia no se agota con la adopción de la cuota o de la paridad electoral, sino que requiere de un abordaje integral que asegure por un lado, el acceso igualitario de mujeres y hombres en todas las instituciones estatales y organizaciones políticas, y por otro, que asegure que las condiciones en el ejercicio están libres de discriminación y violencia contra las mujeres en todos los niveles y espacios de la vida política (OEA-MESECVI 2017, 7).

La Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos Contra las Mujeres establece, entre las medidas que los estados requieren implementar, las siguientes:

- Impulsar la adopción, cuando corresponda, de normas, programas y medidas para la prevención, atención, protección, erradicación de la violencia y el acoso políticos contra las mujeres, que permitan la adecuada sanción y reparación de estos actos, en los ámbitos administrativo, penal, electoral, tomando en cuenta los instrumentos internacionales aplicables.

- Impulsar y divulgar investigaciones que tomen en consideración la naturaleza y especificidades de la violencia y acoso políticos contra las mujeres, así como, generar datos estadísticos sobre el tema con la finalidad de contar con información precisa y actualizada que permi-

ta adoptar normas, programas y medidas adecuadas, incluyendo la atención especializada a las víctimas.

- Alentar a los partidos políticos, las organizaciones políticas, sociales y sindicatos a que creen sus propios instrumentos y mecanismos internos para prevenir y combatir la violencia y el acoso político contra las mujeres y que se realicen actividades de sensibilización y capacitación sobre esta problemática.

- Promover que las instituciones electorales y otras entidades públicas que correspondan, incorporen el tema de la violencia y el acoso políticos contra las mujeres en el marco de sus funciones relacionadas con la organización de las elecciones, la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, la elaboración de políticas de educación cívica, así como en su trabajo con los partidos políticos (OEA-MESECVI 2015, 9-11).

En 2017 se publicó la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política Contra las Mujeres, en la que se señala

un sistema de obligaciones, a través de la adopción de políticas y medidas específicas, para los Estados que deben implementar en el marco de la debida diligencia, para prevenir sancionar y erradicar dicha violencia (OEA-MESECVI 2017, 2).

De igual forma, precisa que la violencia política contra las mujeres

se produce por el hecho de ser mujer y participar en el espacio público y político, teniendo presente que no es el espacio físico donde se realiza la violencia el que la define, sino las relaciones de poder que se producen en ese espacio (OEA-MESECVI 2017, 6).

La Ley Modelo también contempla la intervención de los órganos electorales y de los partidos políticos como parte fundamental de las acciones de prevención, sanción y erradicación de la violencia política contra las mujeres, por lo que en sus artículos 13 al 19 establece cuáles son sus responsabilidades en esta materia.

Asimismo, prevé que se tipifiquen como delito las acciones establecidas en el artículo 6, incisos a al g, aunado a que contempla la imposición de sanciones por el incumplimiento de otras conductas consideradas en otros incisos del artículo 6.

En los sistemas universal e interamericano de derechos humanos se ha determinado como una prioridad la adopción de medidas para

eliminar la violencia política contra las mujeres, ante lo cual se recomienda a los estados impulsar acciones legislativas y administrativas, así como en materia de procuración y administración de justicia, que permitan hacer frente a la violencia en el ámbito político.

Por su parte, el Estado mexicano en 2016 emitió un protocolo para atender la violencia política contra las mujeres, en el cual se define esta conducta en los siguientes términos:

Comprende todas aquellas acciones y omisiones —incluida la tolerancia— que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público (TEPJF 2017, 21).

Determinaciones relevantes del Tribunal Electoral en materia de violencia política contra las mujeres

En 2018 el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) emitió la jurisprudencia 21/2018, de rubro VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO. En esta determinación se alude al Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres y, con base en este, se establecen los elementos concurrentes para acreditar su existencia, los cuales son:

1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público; 2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas; 3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico; 4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y 5. Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer; ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores,

constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género (jurisprudencia 21/2018, párrafo 1).

Otra determinación importante del TEPJF es la concerniente a la prohibición del uso de estereotipos discriminatorios de género; al respecto, el Tribunal, al retomar el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el caso Campo Algodonero establece lo que se entenderá por estereotipo de género, el cual

se refiere a una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente, se advierte que es obligación del Estado mexicano tomar medidas para modificar los patrones socioculturales de género, a fin de eliminar los prejuicios y prácticas discriminatorias basadas en estereotipos (tesis XXXV/2018).

Un importante pronunciamiento de la Sala Superior del TEPJF se refiere a que la libertad de expresión tiene como limitante la violencia política en razón de género. Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral confirmó

la sentencia de la Sala Regional Especializada que determinó sancionar al Partido Revolucionario Institucional por pautar un promocional y, a su entonces candidato a la gubernatura del Estado de Puebla, por la difusión en su cuenta de Twitter, ya que el mismo promovió estereotipos discriminatorios y violencia política en razón de género (SUP-REP-623/2018 y acumulado, párrafo 1).

Cabe señalar que la sentencia de la Corte IDH en el caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México constituye una resolución fundamental en materia de prevención, investigación y sanción de la violencia contra la mujer en razón de género, debido a que en dicha sentencia se delinea el contenido de las obligaciones del Estado en la materia y se ordenan medidas específicas tendientes a la no repetición de las violaciones al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (Corte IDH 2009, párrafo 285).

En estrecha relación con el criterio antes mencionado, el TEPJF también resolvió que los *spots* en una campaña electoral no pueden contener mensajes sexistas o excluyentes, por lo que en el caso par-

ricular se acreditó la violencia política en razón de género toda vez que el *spot* denunciado contenía una serie de afirmaciones que demeritaban a la candidata a la gubernatura de Puebla por el Partido Acción Nacional soportadas en un estereotipo a partir de su estado civil, que se deriva de una condición de filiación conyugal con el anterior mandatario de dicha entidad federativa.

Otro criterio del Tribunal Electoral es el relativo a que la autoridad responsable debe atender la queja en su integridad y no desecharla, en atención al Protocolo para la Atención de la Violencia Política Contra las Mujeres en razón de Género y, posteriormente, realizar de manera urgente la adopción o no de la medida cautelar solicitada por la promovente, conforme a los estándares internacionales de derechos humanos (SUP-REP-139/2018).

El TEPJE, por medio de tesis, sentencias y otros criterios, da muestra de los avances que ha significado su labor en materia de violencia política, como se señala en el apartado de casos paradigmáticos; sin embargo, este paso se acompaña, en ocasiones, de la valentía y el empoderamiento de las mujeres víctimas para llevar sus casos de violencia política ante los tribunales, debido a que la revictimización es un riesgo permanente para ellas. Así como en algunos casos ha coadyuvado el acompañamiento de las ONG o de movimientos de mujeres comprometidas con esta causa, en los últimos años surgen y se hacen escuchar las redes sociales en la opinión pública para dar a conocer los casos de violencia política en el país.

Por último, como se ha comentado, la Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM (CUDH-UNAM) presentó un informe sombra en materia de vida política y pública (CUDH-UNAM 2018) ante el Comité CEDAW, en ocasión del IX Informe de México, mismo que sustentó en la sede de la Organización de las Naciones Unidas en 2018. En dicho documento señaló, por un lado, la preocupación por los casos de violencia política en razón de género:

La FEPADE informó que de 2012 a 2017, abrió 190 carpetas de investigación y averiguaciones previas por delitos de violencia política contra la mujer. De éstas en 2012 se abrieron tres; 2013 fue una; en 2014 no se presentaron casos; en 2015 (año de proceso electoral) se incrementó a 92; 2016 se contaron 60; y finalmente en 2017(enero a noviembre) 34. Cabe mencionar que las entidades con mayor número

de casos son: Coahuila con seis, Oaxaca y Puebla con cuatro, Ciudad de México, Estado de México y Tabasco con tres cada uno (CUDH-UNAM 2018, 11).

Por otra parte, la CUDH-UNAM dejó constancia de la ausencia de una legislación federal en materia de violencia política, así como de los diversos tipos de reglamentación en el tema que se han realizado en los estados de la república:

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

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

De las entidades que la han integrado en su constitución, cabe especificar que la Ciudad de México, Chihuahua y Colima, también lo hicieron en su Ley de Acceso y Electoral; por su parte Chiapas lo hizo en la de Acceso y Sonora en la Electoral. Las conductas que llegan a constituir delitos, y en el caso que ocupa, sería el delito de violencia política solo se encuentra tipificado en cuatro. Por tanto, faltan 28 estados por reformar o adicionar sus códigos penales (CUDH-UNAM 2018, 10-1).

En resumen, la CUDH-UNAM sostuvo que “ante la gravedad que representan los casos de Violencia Política Contra las Mujeres un porcentaje mínimo de los Estados se han preocupado por establecer el tipo penal o delito citado” (CUDH-UNAM 2018, 11), como se observa en el cuadro 10.

Cuadro 10. Violencia política contra las mujeres en las legislaciones estatales

Entidad	Constitución	Ley Electoral	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Código Penal
Aguascalientes		X	X	
Baja California			X	
Baja California Sur			X	
Campeche		X	X	
Chiapas	X		X	
Chihuahua	X	X	X	
Ciudad de México	X	X	X	X
Coahuila			X	
Colima	X	X	X	
Durango			X	
Estado de México			X	X
Guanajuato				X
Guerrero				
Hidalgo				
Jalisco		X	X	
Michoacán			X	
Morelos		X	X	
Nayarit		X	X	
Nuevo León			X	
Oaxaca		X	X	X
Puebla				
Querétaro		X		
Quintana Roo		X	X	
San Luis Potosí		X	X	
Sinaloa		X	X	
Sonora	X	X		
Tabasco			X	
Tamaulipas			X	

Continuación.

Entidad	Constitución	Ley Electoral	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Código Penal
Tlaxcala		X	X	
Veracruz		X	X	X
Yucatán		X	X	
Zacatecas		X	X	
Total	5	18	26	5

Fuente: Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Inmujeres y FEPADE (2018).

Del cuadro 10 se aprecia que los estados han legislado respecto a la violencia política contra las mujeres en el ámbito de las leyes secundarias, situación que ha sido importante para el ejercicio de sus derechos político-electorales:

- 1) En 29 entidades se ha legislado en alguna de sus leyes.
- 2) En Guerrero, Hidalgo y Puebla falta legislar en la materia.
- 3) Son pocas las entidades federativas preocupadas por plasmar en su carta magna local el tema de la violencia política contra las mujeres.
- 4) Únicamente en Ciudad de México se incorporó la violencia política en todas las normas que le conciernen.

En ocasión de la sustentación del IX Informe de México ante el Comité CEDAW, llevada a cabo en el Palacio de las Naciones Unidas el 6 de julio de 2018, las ONG expusieron un panorama general de la situación del país en materia político-electoral (CUDH-UNAM s. f.),¹⁷ en el cual se señaló:

A pesar de hablar del reconocimiento constitucional de la paridad en el país en 2014, lo cual favoreció que, en estos momentos, como nunca en la historia de México, cientos de mujeres llegaron a cargos de elección popular, en la reciente contienda electoral de 2018, 17 mujeres fueron asesinadas y un número importante de candidatas sufrieron violencia política. Ante esta situación, varios casos de

¹⁷ Documento elaborado por el grupo de integrantes de las ONG y académicas, presentado ante el Comité CEDAW, en ocasión del IX Informe de México ante la CEDAW el 6 de julio de 2018, por Gloria Ramírez, coordinadora de la Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM, y Liliana Vargas, representante de la Alianza de Mujeres Indígenas.

violencia política llegaron al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; sin embargo, y ante la gravedad de la situación el Estado mexicano carece de un marco jurídico que reconozca el delito a nivel federal, por lo cual es urgente conformar mecanismos para el cumplimiento efectivo de la paridad en el ámbito electoral y también es necesario incorporarla normativamente y aplicarla en los Poderes Ejecutivo y Judicial (CUDH-UNAM s. f.).

Al respecto, el Comité CEDAW, en sus observaciones finales del IX Informe de México en 2018, dirigió al Estado mexicano las siguientes recomendaciones:

34. El Comité reitera su recomendación al Estado parte de que aplique cabalmente la recomendación general núm. 23 (1997), sobre la mujer en la vida política y pública, con miras a acelerar la participación plena y en igualdad de condiciones de las mujeres en los poderes ejecutivo y judicial, especialmente en el plano local. Exhorta al Estado parte a que:

a) Establezca objetivos y plazos precisos para acelerar la participación de las mujeres en pie de igualdad en todos los planos de la vida pública y política y a que cree las condiciones necesarias para la consecución de esos objetivos;

b) Adopte medidas para combatir las prácticas discriminatorias *de iure* y *de facto* de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en particular las indígenas y las afro-mexicanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales;

c) Adopte medidas, en consonancia con la recomendación general núm. 35, para armonizar la legislación estatal a fin de reconocer como delito la violencia política contra las mujeres, estableciendo responsabilidades claras en materia de prevención, apoyo, enjuiciamiento y sanción para las autoridades federales, estatales y municipales (Comité CEDAW 2018, párrafo 34).

Recomendaciones generales No. 23 (vida política y pública) y No. 25 (medidas especiales de carácter temporal) del Comité CEDAW

En su 16.º periodo de sesiones, en 1997, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer emitió la Recomendación general No. 23 (Comité CEDAW 1997), cuyo contenido, de acuerdo con el

artículo 7 de la CEDAW, insta a los estados parte a tomar las medidas pertinentes para eliminar la discriminación de la mujer en la vida política y pública, así como garantizar la igualdad respecto a los hombres en el derecho al voto y referendos públicos y a ser elegible; en el derecho a participar en la formulación y ejecución de las políticas públicas; en el derecho a ocupar cargos y ejercer funciones públicas, y en el derecho a participar en organizaciones no gubernamentales y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política (CEDAW, artículo 7.º, 1979).

Es importante hacer hincapié en que entre las principales preocupaciones de la CEDAW se encuentra el tema de la discriminación que viola los principios de igualdad y respeto a la dignidad humana, lo cual dificulta el desarrollo de las mujeres en diferentes ámbitos de la vida cotidiana, por lo que resulta imperativa la adopción de medidas para eliminar la discriminación de la mujer en la vida política y pública, las cuales conduzcan a la igualdad sustantiva *de iure* y *de facto*.

Para el Comité CEDAW, con base en el artículo 7, los estados deben “tomar medidas apropiadas para eliminar la discriminación de la mujer en la vida política y pública” (Comité CEDAW 1997, párrafo 5) para alcanzar la igualdad, sin limitaciones a las indicaciones que establece la propia Recomendación general No. 23.

Años más tarde, en su trigésimo periodo de sesiones, en 2004, el Comité CEDAW se reunió para dar forma a la Recomendación general No. 25, complementaria a la antes mencionada Recomendación general No. 23, con la intención de aclarar la naturaleza y el significado del párrafo 1 del artículo 4 de la CEDAW (Comité CEDAW 2004, párrafo 1), que tiene como fin eliminar la discriminación con miras a conseguir la igualdad plena entre mujeres y hombres *de iure* y *de facto*. En este sentido, el Comité determina que hay tres obligaciones fundamentales de los estados para erradicar la discriminación en contra de la mujer (Comité CEDAW 2004, párrafo 7):

- 1) Garantizar la inexistencia de discriminación directa ni indirecta en contra de la mujer en el marco legislativo y su protección en los ámbitos público y privado.
- 2) Obligación de los estados parte a mejorar *de facto* la situación de la mujer mediante la adopción de políticas y programas concretos y eficaces.

- 3) Hacer frente a las relaciones prevalecientes entre géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afecten a la mujer.

La Recomendación general No. 25 fortalece el significado y la definición de igualdad, pues establece que

un enfoque jurídico o programático puramente formal, no es suficiente para lograr la igualdad de facto con el hombre, que el Comité interpreta como igualdad sustantiva. Además, la Convención requiere que la mujer tenga las mismas oportunidades desde un primer momento y que disponga de un entorno que le permita conseguir la igualdad de resultados. No es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre. También deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado. En ciertas circunstancias será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias. El logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer (Comité CEDAW 2004, párrafo 8).

Son muchas las causas que colocan a la mujer en una posición de desventaja en la sociedad, por lo que se busca evitar la perpetuidad de un trato discriminatorio que abarca muchos aspectos de la realidad social y que es, hasta este momento, injustificable. Es por ello que para el Comité CEDAW

La situación de la mujer no mejorará mientras las causas subyacentes de la discriminación contra ella y de su desigualdad no se aborden de manera efectiva. La vida de la mujer y la vida del hombre deben enfocarse teniendo en cuenta su contexto y deben adoptarse medidas para transformar realmente las oportunidades, las instituciones y los sistemas de modo que dejen de basarse en pautas de vida y paradigmas de poder masculinos determinados históricamente (Comité CEDAW 2004, párrafo 10).

Esto ha conducido a los estados parte de la CEDAW y de otros instrumentos jurídico-políticos del sistema de Naciones Unidas a adoptar medidas especiales de carácter temporal para poder conseguir la igualdad, como se observará en la Recomendación general No. 25.

Recomendación general No. 23

Concepto de vida política y pública

Conceptualizar la vida política y pública tiene sus complicaciones y diferentes puntos de vista, mismos que no pueden ser entendidos sin involucrar al poder, el cual lleva en sí mismo sus propias complicaciones (Max Weber decía que era sociológicamente amorfo). Sin embargo, el Comité CEDAW presenta en la Recomendación general No. 23 una interesante aproximación a esta categoría y concepto relevante en materia de derechos políticos:

Se refiere al ejercicio del poder político, en particular al ejercicio de los poderes legislativo, judicial, ejecutivo y administrativo. El término abarca todos los aspectos de la administración pública y la formulación y ejecución de la política a los niveles internacional, nacional, regional y local. El concepto abarca también muchos aspectos de la sociedad civil, entre ellos, las juntas públicas y los consejos locales y las actividades de organizaciones como son los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones profesionales o industriales, las organizaciones femeninas, las organizaciones comunitarias y otras organizaciones que se ocupan de la vida pública y política (Comité CEDAW 1997, párrafo 5).

En efecto, cuando se habla de vida política está implícito el concepto de poder. La política en sí misma supone, por un lado, el ejercicio del poder y, por otro, el involucramiento ciudadano en los asuntos públicos. Sin embargo, la percepción del Comité en torno al poder es restrictiva, ya que no toda acción política supone necesariamente el ejercicio del poder político; es decir, no siempre forma parte de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sino que se trata de actividades y acciones calificadas como políticas y que intervienen en los asuntos del Estado (Fragoso s. f.), directa o indirectamente, para producir los efectos deseados (Bobbio 2008, 108). Asimismo, la vida política supone el ejercicio de derechos y deberes que requieren ser garantizados por el Estado mediante el establecimiento de los mecanismos y las leyes idóneas, a fin de conseguir las metas deseadas, que no son otra cosa sino la consideración de la libertad y la igualdad entre mujeres y hombres.

Sin embargo, la definición propuesta por el Comité no establece claramente qué es la vida pública. Se refiere a diversos aspectos de la sociedad civil que se inscriben en una forma de vida organizacional, pero la vida pública no se reduce únicamente a las organizaciones que incentivan la participación de las personas, es mucho más amplia y compleja y va más allá de los planteamientos tradicionales de la teoría política clásica. Así, señala Hannah Arendt, para los griegos la vida pública era el mundo de la *polis* como esfera de libertad, la cual se caracterizaba por la acción y el discurso; es decir, era el lugar donde las acciones y las palabras podían ser vistas y escuchadas por las demás personas (Arendt citada en Thompson 2010).

Con la aparición del Estado moderno, la vida pública comenzó a referirse a la esfera de la autoridad política, la administración pública del gobierno y del Estado (Thompson 2010). En términos generales, se habla de una visión clásica y tradicional del concepto que en la actualidad resulta restrictiva y limitada, toda vez que el avance tecnológico y de los medios masivos de comunicación ha transformado el espacio público y la coexistencia en su interior, y las personas se hacen visibles y escuchadas en el tiempo, aunque espacialmente no están determinadas. En este sentido, John B. Thompson redefine conceptualmente la vida pública y su desenvolvimiento de la siguiente manera: lo que hoy se piensa como “la esfera pública” se ha transformado en un espacio complejo de flujos de información donde “ser público” significa “ser visible” en este espacio, ser capaz de ser visto y oído por otros (Thompson 2010).

Actualmente, el lugar donde se desarrolla la vida pública ha cambiado, no tiene un espacio definido, se vuelve incluso virtual y carente de control; por ejemplo, el universo de las redes sociales, en el que interactúan personas con el poder público, con lo cual se convierte en un espacio físico donde se lleva a cabo la vida política y pública. Pero también la vida privada se transforma por el mencionado avance tecnológico y de los medios de comunicación, y la línea que divide lo público de lo privado llega a tornarse casi invisible. Valdría la pena preguntarse ¿dónde inicia y dónde termina la vida privada de las mujeres?

“Lo personal es político”, sustentó el movimiento feminista de la década de 1970, con lo cual emergió la necesaria articulación entre lo público y lo privado que se manifiesta de manera diferente para hombres y mujeres.

Durante las décadas de los años sesenta y setenta, el sujeto político del feminismo, entendido éste como aquel sobre el que se articula la praxis feminista, es un sujeto de carácter universal, de corte ilustrado (la Mujer, en singular). [...] Este sujeto monolítico, ficticio (en cuanto construcción ideológica), necesario para una movilización feminista que, en los primeros años, persigue el cambio legal, la adquisición para las mujeres de los mismos derechos y oportunidades y su acceso a la esfera pública, comienza a ser cuestionado por las voces que, “desde los márgenes” del feminismo (Hooks, 1984), hablan de la(s) realidad(es) de la diversidad de las mujeres (en plural). O, dicho con otras palabras, de la agencia (o agencias), o capacidad de actuación, de intervención en lo público-político, de unos sujetos autónomos (Trujillo 2009).

Ahora bien, para establecer una diferenciación entre la vida pública y privada, en la Recomendación general No. 23, el Comité CEDAW considera que

Las esferas pública y privada de la actividad humana siempre se han considerado distintas y se han reglamentado en consecuencia. Invariablemente, se han asignado a la mujer funciones en la esfera privada o doméstica vinculadas con la procreación y la crianza de los hijos mientras que en todas las sociedades estas actividades se han tratado como inferiores. En cambio, la vida pública, que goza de respeto y prestigio, abarca una amplia gama de actividades fuera de la esfera privada y doméstica. Históricamente, el hombre ha dominado la vida pública y a la vez ha ejercido el poder de circunscribir y subordinar a la mujer al ámbito privado (Comité CEDAW 1997, párrafo 8).

Cuando se hace referencia a la vida política y pública, esto implica a todas aquellas manifestaciones humanas que tienen que ver, directa o indirectamente, con la actividad del Estado, al mismo tiempo entendido como el espacio público o geográfico, incluso virtual, donde coexisten interacciones sociales y manifestaciones de poder. Por su parte, la vida privada se diferencia de la vida pública en tanto que la primera corresponde al ámbito personal de cualquier individuo; es decir, es la parte íntima de las mujeres como personas que buscan mantener el control de su propia vida y restringir el acceso de los demás (Thompson 2010). Si bien John B. Thompson define muy acertadamente el espacio público con las interacciones sociales y manifestaciones del poder vinculadas a la actividad del Estado, no deja de reflejar una mi-

rada androcéntrica al diferenciar en la mujer la vida privada de la pública, lo cual es imposible, ya que la vida de las mujeres se construye a partir de su espacio privado que teje vínculos permanentes con el espacio público cuando se aproxima al mismo, pues “lo personal es político” y el espacio privado, el de los cuidados, determina en muchas ocasiones el acceso al público y su permanencia.

Así lo ha entendido el Comité CEDAW, el cual ha expuesto la problemática que enfrenta la mujer en diferentes partes del mundo de la siguiente manera:

la mujer se ha visto excluida de la vida política y del proceso de adopción de decisiones que determinan [...] las modalidades de la vida cotidiana y el futuro de las sociedades. [...] esta exclusión ha silenciado la voz de la mujer y ha hecho invisibles su contribución y su experiencia

[...]

los factores más importantes que han impedido la capacidad de la mujer para participar en la vida pública han sido los valores culturales y las creencias religiosas, la falta de servicios y el hecho de que el hombre no ha participado en la organización del hogar ni en el cuidado y la crianza de los hijos. [...] las tradiciones culturales y las creencias religiosas han cumplido un papel en el confinamiento de la mujer a actividades del ámbito privado y la han excluido de la vida pública activa.

Su dependencia económica del hombre suele impedirle adoptar decisiones importantes de carácter político 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.

La creación de estereotipos [...] limita la vida política de la mujer a cuestiones como el medio ambiente, la infancia y la salud y la excluye de responsabilidades en materia de finanzas, control presupuestario y solución de conflictos. La poca participación de la mujer en las profesiones de donde proceden los políticos pueden crear otro obstáculo. El ejercicio del poder por la mujer en algunos países tal vez sea más un producto de la influencia que han ejercido sus padres, esposos o familiares varones que del éxito electoral por derecho propio (Comité CEDAW 1997, párrafos 9-12).

En el mundo patriarcal, lo público y lo privado por mucho tiempo se consideraron espacios distintos e incluso contrapuestos. Como señala Nora Rabotnikof, lo público es de interés y utilidad común, lo evi-

dente, lo ostentoso, lo manifiesto; hacer público algo supone sustraerlo del dominio de unos cuantos y ponerlo a la disposición de todos y todas, es decir, es de uso común (Rabotnikof 2005). Así emerge lo público como espacio androcéntrico y patriarcal. Lo público es, al final de cuentas, el espacio político y de poder, el cual excluyó a las mujeres por décadas hasta mediados del siglo xx.

Lo privado, como se ha subrayado, fue el coto vedado para las mujeres, el espacio que las mantenía alejadas de lo público. Sin embargo, en la actualidad, la temporalidad y la espacialidad del mundo virtual propician la indefinición de las fronteras público-privadas.

Las tareas de cuidados, procreación y crianza que les han sido asignadas a las mujeres son signos característicos de casi todas las sociedades que las mantienen en el oscurantismo de lo privado, con pocas posibilidades de incursionar en la esfera pública.

Regímenes políticos e igualdad

“El principio de igualdad entre la mujer y el hombre se ha afirmado en las constituciones y la legislación de la mayor parte de los países, así como en todos los instrumentos internacionales”, lo cual implica reconocer a la persona como un ser dotado de cualidades esenciales y que, por tanto, no debe ser discriminada ni sufrir un trato diferenciado que menoscabe sus derechos. No obstante lo anterior, en los últimos 50 años, subraya el Comité CEDAW,

la mujer no ha alcanzado la igualdad y goza de poca participación en la vida pública y política. Las políticas y las decisiones que son factura exclusiva del hombre reflejan sólo una parte de la experiencia y las posibilidades humanas. La organización justa y eficaz de la sociedad exige la inclusión y participación de todos sus miembros (Comité CEDAW 1997, párrafo 13).

Respecto a la participación de la mujer en los regímenes políticos, el Comité CEDAW concluye que

Ningún régimen político ha conferido a la mujer el derecho ni el beneficio de una participación plena en condiciones de igualdad. [... Las innumerables barreras económicas, sociales y culturales que aún se le interponen han limitado seriamente esa participación...] No puede

llamarse democrática una sociedad en la que la mujer esté excluida de la vida pública y del proceso de adopción de decisiones. El concepto de democracia tendrá significación real y dinámica [...] sólo cuando hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones políticas y cuando los intereses de ambos se tengan en cuenta por igual. El examen de los informes de los Estados Partes demuestra que dondequiera que la mujer participa plenamente y en condiciones de igualdad en la vida pública y la adopción de decisiones mejora el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de la Convención (Comité CEDAW 1997, párrafo 14).

Los derechos de las mujeres, en tanto derechos humanos, deben garantizarse sin discriminación alguna, por lo que los estados deben asumir esa obligación, pues el goce y disfrute de los mismos no están subordinados a su implementación gradual ni a la disponibilidad de recursos (Mejía 2018, 98). Por consiguiente, afirma Joaquín Mejía:

el no ser objeto de discriminación puede concebirse como un “metaderecho”, en el sentido de que designa el derecho humano de las personas a que el Estado adopte las medidas necesarias para lograr: a) el disfrute de sus derechos en igualdad de condiciones que los demás y b) la realización efectiva de todos los derechos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales, sin establecer jerarquías entre ellos, lo cual implica el diseño y aplicación de políticas públicas que persigan tales fines (Mejía 2018, 98).

Así, el derecho a la no discriminación presupone la eliminación de prejuicios y categorizaciones de índole jurídica, y es el punto complementario para alcanzar la igualdad. Es por ello que el derecho a la no discriminación y el de la igualdad se consideran normas *ius cogens* o normas imperativas de derecho internacional y de observancia general para todos los estados; es decir, deben verse reflejados en todo ordenamiento jurídico sin contradicción de otra norma jurídica.

Hay que agregar que, en el caso de México y en el de muchos otros estados, el derecho positivo vigente garantiza la igualdad; sin embargo, en situaciones *de facto* y en el ámbito de la vida política y pública de las mujeres, se ha hecho que estas formen parte de un sistema denominado clientelismo político, en el que las mujeres son vistas como potenciales electoras inmersas en el discurso de lo políticamente correcto y con una ciudadanía imperfecta y limitada.

Al respecto, Anna M. Fernández Poncela comenta que es necesario cambiar esta realidad y que la participación de las mujeres debe convertirse en una “política en calidad de activistas, candidatas y profesionales”, la cual debe estar fuera de ideologías y enmarcada por la institucionalidad (Fernández 1996, 111-32). El reconocimiento de la paridad en la Constitución ofrece otro elemento fundamental para garantizar la igualdad.

En lo que respecta a México, se han dado diferentes acciones legislativas para abatir esa desigualdad, como la reforma del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

La CPEUM plantea el libre ejercicio de los derechos humanos, así como una prohibición expresa a la discriminación en razón de género y el menoscabo de los derechos y libertades de las personas. Lo anterior se complementa con el principio de igualdad plasmado en el artículo 4 de la CPEUM: “El varón y la mujer son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia” (CPEUM, artículo 4.º, 2017).

Por su parte, el artículo 1 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) propone como objeto la coordinación entre la federación, los estados y los municipios, a fin de garantizar una vida libre de violencia a partir de los principios de igualdad y no discriminación:

La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar 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 (LGAMVLV, artículo 1.º, 2007).

El artículo 4 de la LGAMVLV establece los principios rectores para la elaboración y ejecución de las políticas públicas en los tres órdenes de gobierno:

Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales son:

- I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;
- II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;
- III. La no discriminación, y
- IV. La libertad de las mujeres (LGAMVLV, artículo 4.º, 2007).

El artículo 5, fracción IX, de la LGAMVLV considera que la perspectiva de género, además de eliminar las causas de la desigualdad, promueve la igualdad entre los géneros.

Para los efectos de la citada ley se entenderá por

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 (LGAMVLV, artículo 5.º, 2007).

Asimismo, la LGAMVLV faculta a la Secretaría de Desarrollo Social para implementar políticas de igualdad:

Corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social: [...] V. Promover políticas de igualdad de condiciones y oportunidades entre mujeres y hombres, para lograr el adelanto de las mujeres para su empoderamiento y la eliminación de las brechas y desventajas de género (LGAMVLV, artículo 43, 2007).

En el mismo sentido, la Secretaría de Educación Pública, en el marco de la educación, y como lo establece el artículo 45, fracción I, de la LGAMVLV, tiene por mandato “Definir en las políticas educativas los principios de igualdad, equidad y no discriminación entre mujeres y hombres y el respeto pleno a los derechos humanos” (LGAMVLV, artículo 45, 2007).

En cuanto a las relaciones laborales, el artículo 46 bis, fracción I, faculta a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para “impulsar

acciones que propicien la igualdad de oportunidades y la no discriminación de mujeres y de hombres en materia de trabajo y previsión social” (LGAMVLV, artículo 46 bis, 2007). En materia agraria, el artículo 46 ter, fracción I, establece que le corresponde a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano “coordinar acciones que propicien la igualdad de oportunidades y la no discriminación de mujeres y de hombres en materia agraria” (LGAMVLV, artículo 46, 2007). Finalmente, el artículo 50, fracción VI, faculta a los municipios para “promover programas educativos sobre la igualdad y la equidad entre los géneros para eliminar la violencia contra las mujeres” (LGAMVLV, artículo 50, 2007).

La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, según su artículo 1, tiene por objeto prevenir y eliminar todas las formas de discriminación; por medio del artículo 2 obliga al Estado a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas (LFPED, artículo 2, 2003). Incluso, el artículo 9, fracción IX, considera discriminación el

negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno (LFPED, artículo 9.º, 2003).

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, de acuerdo con su artículo 1, regula y garantiza la igualdad de oportunidades entre ambos géneros, al proponer los lineamientos e instituciones que orienten hacia la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado. En cuanto a la participación política de la mujer, el artículo 17, fracción III, establece que la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres deberá establecer acciones que conduzcan a la igualdad sustantiva en diferentes ámbitos, entre los cuales destaca el político, de manera que se debe fomentar la participación y representación política equilibrada entre los géneros, lo cual es reforzado por el artículo 35, que obliga a proponer los mecanismos de operación para la participación equitativa entre mujeres y hombres. El artículo 36 establece las acciones a desarrollar para la participación de la mujer en la vida política (Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, artículos 17, 35 y 36, 2006).

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 7, numeral 1, señala que “es derecho de los Ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular” (LGIPE, artículo 7, 2014). De acuerdo con el artículo 232, numeral 3, en el procedimiento de registro de las y los candidatos, los partidos políticos deben garantizar la paridad de género (LGIPE, artículo 232, 2014).

Por último, el numeral 4 del artículo 3 de la Ley General de Partidos Políticos establece que

cada partido político determinará y hará públicos los criterios para garantizar la paridad de género en las candidaturas a legisladores federales y locales. Éstos deberán ser objetivos y asegurar condiciones de igualdad entre géneros (LGPP, artículo 3.º, 2014).

Lo anterior se refuerza con la obligación de los partidos políticos de promover la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres, mediante su declaración de principios, según lo establece el artículo 37, inciso e, de la ley (LGPP, artículo 37, 2014).

En el caso de México, como en el de algunos otros estados que se denominan democráticos, el papel de las mujeres se mantiene en el discurso de una igualdad formal, reflejada en la ley, pero con grandes desigualdades materiales e inmateriales que las colocan en un sector con pocas ventajas. Esto obliga a los estados a remover los obstáculos culturales y estructurales, tanto *de iure* como *de facto*, que atentan contra la igualdad y propician la discriminación.

Medidas especiales de carácter temporal

De acuerdo con la Recomendación general No. 23:

La eliminación de las barreras jurídicas [...] no es suficiente. La falta de una participación plena e igual de la mujer puede no ser deliberada, sino obedecer a prácticas y procedimientos trasnochados, con los que de manera inadvertida se promueve al hombre. El artículo 4 de la Convención alienta a la utilización de medidas especiales de carácter temporal para dar pleno cumplimiento a los artículos 7 y

8. Dondequiera que se han aplicado estrategias efectivas de carácter temporal para tratar de lograr la igualdad de participación, se ha aplicado una variedad de medidas que abarcan la contratación, la prestación de asistencia financiera y la capacitación de candidatas, se han enmendado los procedimientos electorales, se han realizado campañas dirigidas a lograr la participación en condiciones de igualdad, se han fijado metas en cifras y cupos y se ha nombrado a mujeres en cargos públicos, por ejemplo, en el poder judicial u otros grupos profesionales que desempeñan una función esencial en la vida cotidiana de todas las sociedades. La eliminación oficial de barreras y la introducción de medidas especiales de carácter temporal para alentar la participación, en pie de igualdad, tanto de hombres como de mujeres en la vida pública de sus sociedades son condiciones previas indispensables de la verdadera igualdad en la vida política. No obstante, para superar siglos de dominación masculina en la vida pública, la mujer necesita también del estímulo y el apoyo de todos los sectores de la sociedad si desea alcanzar una participación plena y efectiva, y esa tarea deben dirigirla los Estados Partes en la Convención, así como los partidos políticos y los funcionarios públicos. 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 (Comité CEDAW 1997, párrafo 15).

En el párrafo resumen, la Recomendación general No. 23 señala:

La cuestión fundamental, que se destaca en la Plataforma de Acción de Beijing, es la disparidad entre la participación de jure y de facto de la mujer en la política y la vida pública en general (es decir, entre el derecho y la realidad de esa participación). Las investigaciones realizadas demuestran que si su participación alcanza entre el 30 y el 35 % (que por lo general se califica de “masa crítica”), entonces puede tener verdaderas repercusiones en el estilo político y en el contenido de las decisiones y la renovación de la vida política.

Para alcanzar una amplia representación en la vida pública, las mujeres deben gozar de igualdad plena en el ejercicio del poder político y económico; deben participar cabalmente, en condiciones de igualdad, en el proceso de adopción de decisiones en todos los planos, tanto nacional como internacional, de modo que puedan aportar su contribución a alcanzar la igualdad, el desarrollo y la paz. Es indispensable una perspectiva de género para alcanzar estas metas y asegurar una verdadera democracia. Por estas razones, es indispensable hacer que la mujer participe en la vida pública, para aprovechar su contribución, garantizar que se protejan sus intereses y cumplir con

la garantía de que el disfrute de los derechos humanos es universal, sin tener en cuenta el sexo de la persona. La participación plena de la mujer es fundamental, no solamente para su potenciación, sino también para el adelanto de toda la sociedad (Comité CEDAW 1997, párrafos 16-7).

Derecho a votar y a ser elegido (apartado a del artículo 7)

La Convención obliga a los Estados Partes a que, en sus constituciones o legislación, adopten las medidas apropiadas para garantizar que las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, disfruten del derecho de voto en todas las elecciones y referéndums, y el derecho a ser elegidas. Este derecho debe poder ejercerse tanto de jure como de facto.

El examen de los informes de los Estados Partes revela que, si bien la mayoría de ellos han aprobado disposiciones constitucionales y disposiciones jurídicas de otro tipo que reconocen a la mujer y al hombre el derecho igual a votar en todas las elecciones y referéndums públicos, en muchas naciones las mujeres siguen tropezando con dificultades para ejercer este derecho (Comité CEDAW 1997, párrafos 18-9).

Obstáculos

Entre los factores que obstaculizan el ejercicio de ese derecho figuran los siguientes:

a) Las mujeres reciben menos información que los hombres sobre los candidatos y sobre los programas de los partidos políticos y los procedimientos de voto, información que los gobiernos y los partidos políticos no han sabido proporcionar. Otros factores importantes que impiden el ejercicio del derecho de la mujer al voto de manera plena y en condiciones de igualdad son 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. Como no comprenden los derechos, las responsabilidades y las oportunidades de cambio que les otorga el derecho a votar, las mujeres no siempre se inscriben para ejercer su derecho de voto.

b) 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.

c) En muchas naciones, las tradiciones y los estereotipos sociales y culturales se utilizan para disuadir a la mujer de ejercer su derecho de voto. Muchos hombres ejercen influencia o control sobre el voto

de la mujer, ya sea por persuasión o por acción directa, llegando hasta votar en su lugar. Deben impedirse semejantes prácticas.

d) Entre otros factores que en algunos países entorpecen la participación de la mujer en la vida pública o política de su comunidad figuran las restricciones a su libertad de circulación o a su derecho a la participación, la prevalencia de actitudes negativas respecto de la participación política de la mujer, o la falta de confianza del electorado en las candidatas o de apoyo de éstas. Además, algunas mujeres consideran poco agradable meterse en política y evitan participar en campañas.

Estos factores explican, por lo menos en parte, la paradoja de que las mujeres, que son la mitad de los electores, no ejercen su poder político ni forman agrupaciones que promoverían sus intereses o cambiarían el gobierno, o eliminarían las políticas discriminatorias.

El sistema electoral, la distribución de escaños en el Parlamento y la elección de la circunscripción inciden de manera significativa en la proporción de mujeres elegidas al Parlamento. 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.

El disfrute del derecho de voto por la mujer no debe ser objeto de limitaciones o condiciones que no se aplican a los hombres, o que tienen repercusiones desproporcionadas para ella. Por ejemplo, no sólo es desmedido limitar el derecho de voto a las personas que tienen un determinado grado de educación, poseen un mínimo de bienes, o saben leer y escribir, sino que puede ser una violación de la garantía universal de los derechos humanos. También es probable que tenga efectos desproporcionados para la mujer, lo que contravendría las disposiciones de la Convención (Comité CEDAW 1997, párrafos 20-3).

Derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales (apartado b del artículo 7)

La participación de la mujer en la formulación de políticas gubernamentales sigue siendo en general reducida, si bien se han logrado avances considerables y algunos países han alcanzado la igualdad. En cambio, en muchos países la participación de la mujer de hecho se ha reducido.

En el apartado b) del artículo 7, se pide también a los Estados Partes que garanticen a la mujer el derecho a la participación plena en la formulación de políticas gubernamentales y en su ejecución en todos los sectores y a todos los niveles, lo cual facilitaría la integración de las cuestiones relacionadas con los sexos como tales en las actividades principales y contribuiría a crear una perspectiva de género en la formulación de políticas gubernamentales.

Los Estados Partes tienen la responsabilidad, dentro de los límites de sus posibilidades, de nombrar a mujeres en cargos ejecutivos superiores y, naturalmente, de consultar y pedir asesoramiento a grupos que sean ampliamente representativos de sus opiniones e intereses.

Además, los Estados Partes tienen la obligación 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. Entre esos obstáculos se encuentran la satisfacción cuando se nombra a mujeres en cargos simbólicos y las actitudes tradicionales y costumbres que desalientan la participación de la mujer. La política gubernamental no puede ser amplia y eficaz a menos que la mujer esté ampliamente representada en las categorías superiores de gobierno y se le consulte adecuadamente.

Aunque los Estados Partes tienen en general el poder necesario para nombrar a mujeres en cargos superiores de gabinete y puestos administrativos, los partidos políticos por su parte también tienen la responsabilidad de garantizar que sean incluidas en las listas partidistas y se propongan candidatas a elecciones en distritos en donde tengan posibilidades de ser elegidas. Los Estados Partes también deben asegurar que se nombren mujeres en órganos de asesoramiento gubernamental, en igualdad de condiciones con el hombre, y que estos órganos tengan en cuenta, según proceda, las opiniones de grupos representativos de la mujer. Incumbe a los gobiernos la responsabilidad fundamental de alentar estas iniciativas para dirigir y orientar la opinión pública y modificar actitudes que discriminan contra la mujer o desalientan su participación en la vida política y pública.

Varios Estados Partes han adoptado medidas encaminadas a garantizar la presencia de la mujer en los cargos elevados del gobierno y la administración y en los órganos de asesoramiento gubernamental, tales como: una norma según la cual, en el caso de candidatas igualmente calificadas, se dará preferencia a una mujer; una norma en virtud de la cual ninguno de los sexos constituirá menos del 40% de los miembros de un órgano público; un cupo para mujeres en el gabinete y en puestos públicos, y consultas con organizaciones femeninas para garantizar que se nombre a mujeres idóneas a puestos en organismos públicos y como titulares de cargos públicos y la creación y mantenimiento de registros de mujeres idóneas, con objeto de facilitar su nombramiento a órganos y cargos públicos. Cuando las organizaciones privadas presenten candidaturas para órganos asesores, los Estados Partes deberán alentarlas a que nombren mujeres calificadas e idóneas (Comité CEDAW 1997, párrafos 24-9).

Derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas (apartado b del artículo 7)

El examen de los informes de los Estados Partes pone de manifiesto que la mujer está excluida del desempeño de altos cargos en el gobierno, la administración pública, la judicatura y los sistemas judiciales. Pocas veces se nombra a mujeres para desempeñar estos cargos superiores o de influencia y, en tanto que su número tal vez aumente en algunos países a nivel inferior y en cargos que suelen guardar relación con el hogar y la familia, constituyen una reducida minoría en los cargos que entrañan la adopción de decisiones relacionadas con la política o el desarrollo económicos, los asuntos políticos, la defensa, las misiones de mantenimiento de la paz, la solución de conflictos y la interpretación y determinación de normas constitucionales.

El examen de los informes de los Estados Partes revela que, en ciertos casos, la ley excluye a la mujer del ejercicio de sus derechos de sucesión al trono, de actuar como juez en los tribunales religiosos o tradicionales con jurisdicción en nombre del Estado o de participar plenamente en la esfera militar. Estas disposiciones discriminan contra la mujer, niegan a la sociedad las ventajas que traerían consigo su participación y sus conocimientos en tales esferas de la vida de sus comunidades y contravienen los principios de la Convención (Comité CEDAW 1997, párrafos 30-1).

Derecho a participar en ONG y en asociaciones públicas y políticas (apartado c del artículo 7)

Un examen de los informes de los Estados Partes revela que, en las pocas ocasiones en que se suministra información relativa a los partidos políticos, la mujer no está debidamente representada o se ocupa mayoritariamente de funciones menos influyentes que el hombre. Dado que los partidos políticos son un importante vehículo de transmisión de funciones en la adopción de decisiones, los gobiernos deberían alentarlos a que examinaran en qué medida la mujer participa plenamente en sus actividades en condiciones de igualdad y, de no ser así, a que determinaran las razones que lo explican. Se debería alentar a los partidos políticos a que adoptaran medidas eficaces, entre ellas suministrar información y recursos financieros o de otra índole, para superar los obstáculos a la plena participación y representación de la mujer y a que garantizaran a la mujer igualdad de oportunidades en la práctica para prestar servicios como funcionaria del partido y ser propuesta como candidata en las elecciones.

33. Entre las medidas que han adoptado algunos partidos políticos figura la de reservar un número o un porcentaje mínimo de

puestos en sus órganos ejecutivos para la mujer al tiempo que garantizan un equilibrio entre el número de candidatos y candidatas propuestos y asegurar que no se asigne invariablemente a la mujer a circunscripciones menos favorables o a los puestos menos ventajosos en la lista del partido. Los Estados Partes deberían asegurar que en la legislación contra la discriminación o en otras garantías constitucionales de la igualdad se prevean esas medidas especiales de carácter temporal.

34. Otras organizaciones, como los sindicatos y los partidos políticos, tienen la obligación de demostrar su defensa del principio de la 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, de manera que estos órganos puedan beneficiarse de la participación plena, en condiciones de igualdad, de todos los sectores de la sociedad y de las contribuciones que hagan ambos sexos. Estas organizaciones también constituyen un valioso entorno para que la mujer aprenda la política, la participación y la dirección, como lo hacen las ONG (Comité CEDAW 1997, párrafos 32-4).

Artículo 8 (plano internacional)

Los estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.

Comentario

En virtud del artículo 8, los gobiernos deben garantizar la presencia de la mujer en todos los niveles y esferas de las relaciones internacionales, lo que exige que se las incluya en la representación de su gobierno en cuestiones económicas y militares, en la diplomacia bilateral y multilateral y en las delegaciones oficiales que asisten a conferencias regionales e internacionales.

Al examinarse los informes de los Estados Partes, queda claro que el número de mujeres en el servicio diplomático de la mayoría de los países es inquietantemente bajo, en particular en los puestos de mayor categoría. Se tiende a destinarlas a las embajadas que tienen menor importancia para las relaciones exteriores del país y, en algunos casos, la discriminación en los nombramientos consiste en establecer restricciones vinculadas con su estado civil. En otros casos,

se les niegan prestaciones familiares y maritales que se conceden a los diplomáticos varones en puestos equivalentes. A menudo se les niegan oportunidades de contratación en el extranjero basándose en conjeturas acerca de sus responsabilidades domésticas, entre ellas la de que el cuidado de familiares a cargo les impedirá aceptar el nombramiento.

Muchas misiones permanentes ante las Naciones Unidas y ante otras organizaciones internacionales no cuentan con mujeres entre su personal diplomático y son muy pocas las mujeres que ocupan cargos superiores. La situación no difiere en las reuniones y conferencias de expertos que establecen metas, programas y prioridades internacionales o mundiales. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y varias instancias económicas, políticas y militares a nivel regional emplean a una cantidad importante de funcionarios públicos internacionales, pero aquí también las mujeres constituyen una minoría y ocupan cargos de categoría inferior.

Hay pocas oportunidades para hombres y mujeres de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales en igualdad de condiciones, porque a menudo no se siguen criterios y procesos objetivos de nombramiento y promoción a puestos importantes o delegaciones oficiales.

El fenómeno actual de la mundialización hace que la inclusión de la mujer y su participación en las organizaciones internacionales, en igualdad de condiciones con el hombre, sea cada vez más importante. Incumbe a todos los gobiernos de manera insoslayable integrar una perspectiva de género y los derechos humanos de la mujer en los programas de todos los órganos internacionales. Muchas decisiones fundamentales sobre asuntos mundiales, como el establecimiento de la paz y la solución de conflictos, los gastos militares y el desarme nuclear, el desarrollo y el medio ambiente, la ayuda exterior y la reestructuración económica, se adoptan con escasa participación de la mujer, en marcado contraste con el papel que le cabe en las mismas esferas a nivel no gubernamental.

La inclusión de una masa crítica de mujeres en las negociaciones internacionales, las actividades de mantenimiento de la paz, todos los niveles de la diplomacia preventiva, la mediación, la asistencia humanitaria, la reconciliación social, las negociaciones de paz y el sistema internacional de justicia penal cambiará las cosas. Al considerar los conflictos armados y de otro tipo, la perspectiva y el análisis basados en el género son necesarios para comprender los distintos efectos que tienen en las mujeres y los hombres¹⁰ (Comité CEDAW 1997, párrafos 35-40).

Recomendaciones. Artículos 7 y 8

Los Estados Partes deben garantizar que sus constituciones y su legislación se ajusten a los principios de la Convención, en particular, a los artículos 7 y 8.

Los Estados Partes están obligados a adoptar todas las medidas apropiadas, hasta promulgar la legislación correspondiente que se ajuste a la Constitución, a fin de garantizar que organizaciones como los partidos políticos y los sindicatos, a las que tal vez no se extiendan directamente las obligaciones en virtud de la Convención, no discriminen a las mujeres y respeten los principios contenidos en los artículos 7 y 8.

Los Estados Partes deben idear y ejecutar medidas temporales especiales para garantizar la igualdad de representación de las mujeres en todas las esferas que abarcan los artículos 7 y 8.

Los Estados Partes deben explicar la razón de ser de las reservas a los artículos 7 y 8, y los efectos de esas reservas, e indicar si éstas reflejan actitudes basadas en la tradición, las costumbres o estereotipos en cuanto a la función de las mujeres en la sociedad, así como las medidas que están adoptando los Estados Partes para modificar tales actitudes. Los Estados Partes deben mantener bajo examen la necesidad de estas reservas e incluir en sus informes las fechas para retirarlas (Comité CEDAW 1997, párrafos 41-4).

Artículo 7

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

- a) Lograr 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;
- 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.

Las medidas en virtud del apartado 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;
- b) Su goce efectivo de la igualdad de derechos a ocupar cargos públicos;
- c) Su contratación de modo abierto, con la posibilidad de apelación.

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

a) Asegurar la promulgación de una legislación eficaz que prohíba la discriminación de las mujeres;

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

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 disfrutan de ellos;

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;

f) En relación con el apartado c) del artículo 7, describir en qué medida las mujeres participan en las ONG en sus países, en las organizaciones femeninas inclusive;

g) Analizar la medida en que el Estado Parte asegura que se consulte a esas organizaciones y las repercusiones de su asesoramiento a todos los niveles de la formulación y ejecución de las políticas gubernamentales;

h) Proporcionar información sobre la representación insuficiente de mujeres en calidad de miembros o responsables de los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones patronales y las asociaciones profesionales y analizar los factores que contribuyen a ello (Comité CEDAW 1997, párrafos 45-8).

Artículo 8

Las medidas que se deben idear, ejecutar y supervisar para lograr la eficacia incluyen las destinadas a garantizar un mejor equilibrio entre hombres y mujeres en todos los órganos de las Naciones Unidas, entre ellos, las Comisiones Principales de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y los órganos de expertos, en particular los órganos creados en virtud de tratados, así como en el nombramiento de grupos de trabajo independientes o de relatores especiales o por países.

Al presentar informes sobre el artículo 8, los Estados Partes deben:

- a) Proporcionar estadísticas, desglosadas por sexo, relativas al porcentaje de mujeres en el servicio exterior o que participen con regularidad en la representación internacional o en actividades en nombre del Estado, entre ellas las que integren delegaciones gubernamentales a conferencias internacionales y las mujeres designadas para desempeñar funciones en el mantenimiento de la paz o la solución de conflictos, así como su categoría en el sector correspondiente;
- b) Describir las medidas para establecer criterios y procedimientos objetivos para el nombramiento y el ascenso de mujeres a cargos importantes o para su participación en delegaciones oficiales;
- c) Describir las medidas adoptadas para dar difusión amplia a la información sobre las obligaciones internacionales del gobierno que afecten a las mujeres y los documentos oficiales publicados por los foros multilaterales, en particular entre los órganos gubernamentales y no gubernamentales encargados del adelanto de la mujer;
- d) Proporcionar información relacionada con la discriminación de las mujeres a causa de sus actividades políticas, tanto si actúan como particulares como si son miembros de organizaciones femeninas o de otro tipo (Comité CEDAW 1997, párrafo 49).

Recomendación general No. 25 del Comité CEDAW (medidas especiales de carácter temporal)

El significado y alcance de las medidas especiales de carácter temporal se señalan en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, en su artículo 4:

La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre 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 (CEDAW, artículo 4.º, 1979).

Relación entre los párrafos 1 y 2 del artículo 4

Hay una diferencia clara entre la finalidad de las “medidas especiales” a las que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 4 y las del párrafo 2. 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.

El párrafo 2 del artículo 4 contempla un trato no idéntico de mujeres y hombres que se basa en diferencias biológicas. Esas medidas tienen 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 (Comité CEDAW 2004, párrafos 15-6).

Terminología

Imprecisiones y ambigüedades manifiesta la denominación de medidas especiales de carácter temporal, previstas en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, pues son referidas con diferentes términos utilizados por el Comité CEDAW en los trabajos preparatorios para la emisión de diferentes recomendaciones generales. Esto se debe, como bien se menciona en la citada recomendación, a prácticas diversas en contextos nacionales y que se pueden resumir en manifestaciones culturales, económicas, sociales, políticas y jurídicas. De esta manera el Comité fijó la postura:

En los trabajos preparatorios de la Convención se utilizan diferentes términos para hacer referencia a las “medidas especiales de carácter temporal” que se prevén en el párrafo 1 del artículo 4. El mismo Comité, en sus recomendaciones generales anteriores, utilizó términos diferentes. Los Estados Partes a menudo equiparan la expresión “medidas especiales” en su sentido correctivo, compensatorio y de promoción con las expresiones “acción afirmativa”, “acción positiva”, “medidas positivas”, “discriminación en sentido inverso” y “discriminación positiva”. Estos términos surgen de debates y prácticas diversas en diferentes contextos nacionales. En esta recomendación general, y con arreglo a la práctica que sigue en el examen de los informes de los Estados Partes, el Comité utiliza únicamente la expresión “medidas especiales de carácter temporal”, como se recoge en el párrafo 1 del artículo 4 (Comité CEDAW 2004, párrafo 15).

Se puede constatar que las medidas especiales de carácter temporal tienen un sentido correctivo, compensatorio y de promoción, conforme a la visión de los estados parte, y que al mismo tiempo buscan alcanzar la anhelada igualdad entre mujeres y hombres reconocida en la ley, pero que en la práctica política y social no se manifiesta. Por tal motivo, se ha generado un desarrollo importante en torno al concepto de medidas especiales de carácter temporal, que desde diferentes puntos de vista y denominaciones se ha tratado de esclarecer.

Isabel Torres parte de la idea de que los derechos políticos de las mujeres no se reducen al sufragio, sino que la exclusión es evidente en el ejercicio pleno y activo de su ciudadanía, por lo que se requiere que tanto hombres como mujeres tengan el mismo punto de partida. Por lo tanto, afirma, es necesario el surgimiento de acciones que lleven a superar la asimetría propiciada por la “práctica social desigual y discriminatoria” (Torres 2008, 233); es decir, se requiere de un trato desigual a partir de las diferencias sociales.

Asimismo, para corregir las prácticas discriminatorias se toman medidas especiales de carácter temporal, en tanto las condiciones persistan y hasta que se alcance la igualdad de oportunidades y de resultados con respecto a los hombres. Este tipo de medidas son

políticas de diferenciación para la igualdad o medidas de acción afirmativa (también conocidas como discriminación positiva o inversa), siendo las cuotas de participación política un mecanismo de aplicación (Torres 2008, 233).

Por lo anterior, es importante comprender que las medidas especiales de carácter temporal no se centran en tratar de lograr la igualdad de la mujer, sino en acelerar y lograr la igualdad de hecho de las mujeres, en tanto grupo social desfavorecido, frente a los hombres. Hay que añadir que dichas medidas no deben ser restrictivas a la vida política de las mujeres, como muchos gobiernos lo han entendido, sino que estas deben abarcar diversos ámbitos de la cotidianidad, como la participación en el desarrollo económico, en el acceso a los servicios de salud, en el derecho a la educación, en el derecho al trabajo, etcétera.

En el caso de México, la Sala Superior del Tribunal Electoral, en su jurisprudencia 30/2014, ha determinado lo que sigue en torno a las acciones afirmativas:

ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN. De la interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los artículos 1, párrafo quinto y 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1 y 4, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 1, 2, 4 y 5, fracción I, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; 1, 2, 3, párrafo primero, y 5, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así como de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sustentados en la Opinión Consultiva OC-4/84, y al resolver los casos Castañeda Gutman vs. México; y De las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana; se advierte que las acciones afirmativas constituyen una medida compensatoria para situaciones en desventaja, que tienen como propósito revertir escenarios de desigualdad histórica y de facto que enfrentan ciertos grupos humanos en el ejercicio de sus derechos, y con ello, garantizarles un plano de igualdad sustancial en el acceso a los bienes, servicios y oportunidades de que disponen la mayoría de los sectores sociales. Este tipo de acciones se caracteriza por ser: temporal, porque constituyen un medio cuya duración se encuentra condicionada al fin que se proponen; proporcional, al exigírseles un equilibrio entre las medidas que se implementan con la acción y los resultados por conseguir, y sin que se produzca una mayor desigualdad a la que pretende eliminar; así como razonables y objetivas, ya que deben responder al interés de la colectividad a partir de una situación de injusticia para un sector determinado (jurisprudencia 30/2014).¹⁸

¹⁸ “Quinta Época: Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-1080/2013 y acumulados.—Actores: Felipe Bernardo Quintanar González y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—21 de octubre de 2013.—Mayoría de seis votos.—Engrose: María del Carmen Alanís Figueroa.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: José Alfredo García Solís y Enrique Figueroa Ávila.

Recurso de reconsideración. SUP-REC-16/2014. Incidente de inexecución de sentencia.—Recurrente: Abigail Vasconcelos Castellanos.—Autoridad responsable: Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.—10 de abril de 2014.—Unanimidad de cuatro votos.—Ponente: Constancio Carrasco Daza.—Secretario: Antonio Rico Ibarra.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-2186/2014.—Actor: Alejandro Mora Arias.—Autoridades responsables: Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral y otro.—26 de agosto de 2014.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Julio César Cruz Ricardez.

El Tribunal Electoral establece de manera acertada los fines y propósitos que persiguen las acciones afirmativas, pero no indica cuáles son dichas acciones y en qué consisten. No obstante, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en su artículo 5, determina que

no se considerarán discriminatorias las acciones afirmativas que tengan por efecto promover la igualdad real de oportunidades de las personas o grupos. Tampoco será juzgada como discriminatoria la distinción basada en criterios razonables, proporcionales y objetivos cuya finalidad no sea el menoscabo de derechos (LFPED, artículo 5.º, 2003).

De inicio, se puede leer que las acciones afirmativas se orientan a promover la igualdad, y la ley es tajante al no considerarlas como discriminatorias, por lo que quedan desprovistas de la percepción negativa que en sí mismo tiene el vocablo *discriminación*, de tal manera que hay un abandono expreso de la utilización de los conceptos de discriminación inversa y discriminación positiva. El Capítulo IV de dicha ley hace referencia a medidas de igualdad, medidas de inclusión y acciones afirmativas:

Estas medidas son de tres tipos: (1) medidas de nivelación, para “emparejar el piso”. Buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades prioritariamente a las mujeres y a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad. Por ejemplo, la eliminación de la esclavitud. (2) Medidas de inclusión: habiéndose emparejado el piso, se busca evitar la exclusión. Son aquellas disposiciones, de carácter preventivo o correctivo, cuyo objeto es eliminar mecanismos de exclusión o diferenciaciones desventajosas para que todas las personas gocen y ejerzan sus derechos en igualdad de trato. Por ejemplo, evitar el despido a una mujer embarazada. (3) Acciones afirmativas, definidas [...] como acciones de carácter temporal, de políticas y prácticas de índole legislativa, administrativa y jurisdiccional que son correctivas, compensatorias y de promoción, encaminadas

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintinueve de septiembre de dos mil catorce, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Pendiente de publicación.

a acelerar la igualdad sustantiva, en este caso entre niñas, niños y adolescentes (Ahmimed y Quesada 2016, 25).

El artículo 15 *septimus* del mencionado capítulo IV de la ley define a las acciones afirmativas en el mismo sentido que el Tribunal Electoral:

Las acciones afirmativas son las medidas especiales, específicas y de carácter temporal, a favor de personas o grupos en situación de discriminación, cuyo objetivo es corregir situaciones patentes de desigualdad en el disfrute o ejercicio de derechos y libertades, aplicables mientras subsistan dichas situaciones. Se adecuarán a la situación que quiera remediarse, deberán ser legítimas y respetar los principios de justicia y proporcionalidad. Estas medidas no serán consideradas discriminatorias en términos del artículo 5 de la presente Ley (LFPED, artículo 15 *septimus*, 2003).

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco, por su abreviación en inglés), mediante su Oficina Multipaís para Centroamérica y México, editó la memoria *Pertinencia de las acciones afirmativas y las competencias interculturales para el efectivo ejercicio de los derechos humanos en Centroamérica*, a partir del encuentro celebrado en San José, Costa Rica, el 18 y 19 de febrero de 2016. En dicho encuentro, se determinó que

El concepto de acciones afirmativas, que son medidas especiales diseñadas para lograr la equidad en una sociedad, pasa por la inclusión, como un factor sine qua non del proceso. El objetivo final es precisamente promover la inclusión, a todos los pueblos y personas que de una u otra manera tengan una relación directa con el poder (Ahmimed y Quesada 2016, 3).

La Unesco parte de la idea de que las acciones afirmativas y las medidas especiales, en términos conceptuales, son sinónimos que tienden a la búsqueda de la equidad mediante la inclusión. Llama la atención que no se plantee la igualdad como fin último o una aspiración, lo cual se puede entender si se retoma la intervención de Gilda Pacheco en dicho encuentro, quien de manera muy clara establece que la promoción de las acciones afirmativas debe partir del reconocimiento de la discriminación; pero este debe permitir la comprensión de que el punto de

partida no es igual para todas las personas. Y es que la equidad significa el reconocimiento de la diferencia, al mismo tiempo que es una estrategia para alcanzar la igualdad. Pacheco concluye que tratar a las diferencias como iguales resulta discriminatorio, en virtud de que no se tienen las mismas oportunidades, y eso concede el derecho a luchar por las diferencias cuando lo que busca la igualdad es uniformizar, pasando por alto las identidades (Ahmimed y Quesada 2016, 22).

Siguiendo la línea de las acciones afirmativas, también conocidas como acciones positivas, y con una perspectiva diferente, Ángeles Barrère comenta que estas tienen su origen en el derecho antidiscriminatorio que surge a partir de las protestas de la población afroamericana y de otras minorías y movimientos sociales contestatarios de la década de 1970 en Estados Unidos de América (Barrère 2003, 18).

Asimismo, establece que se conciben

como una serie de medidas o planes vinculados de un modo u otro al Derecho (fundamentalmente el poder normativo de la Administración) y destinados a eliminar la desigualdad o discriminación intergrupales (Barrère 2003, 18-9).

Es importante señalar que esta concepción parece restringir a las acciones afirmativas al ámbito jurídico-normativo; sin embargo, es preciso destacar que la administración pública debe actuar dentro de un marco jurídico-normativo que le otorgue facultades para emprender programas, acciones, estrategias y políticas públicas encaminados a garantizar la equidad y la igualdad entre mujeres y hombres.

Para Ángeles Barrère, las definiciones de acciones afirmativas no han generado mucha polémica, aunque es innegable que no hay definiciones neutrales, pues tienen impuesta una carga política que se relaciona con la concepción de la discriminación y llevan el peso o la gravedad que se le da al fenómeno discriminatorio (Barrère 2003, 19). La discriminación, en términos estructurales, se fundamenta en la diferencia del poder social o estatus entre los grupos; mientras que la gravedad del fenómeno discriminatorio legitima o deslegitima la acción afirmativa.

La discriminación en sentido inverso, también conocida como discriminación positiva, se origina en Estados Unidos de América para designar a las medidas de acción positiva consideradas inconstitucio-

nales ante las demandas de individuos que no pertenecen a determinados grupos a cuya igualdad se destina la acción positiva. Es decir, esta expresión surge en contraposición de una acción afirmativa que se considera violatoria de la Constitución, y, desde luego, la expresión misma de discriminación inversa es impuesta por quien se opone a determinada acción por considerarla violatoria de sus derechos (Barrère 2003, 20-1). En este sentido, se puede constatar que hay un abuso del uso del concepto de discriminación inversa, pues se entiende que es el mismo fenómeno de injusticia el que se produce con la acción afirmativa hacia otros sujetos a los que no está destinada dicha acción, como bien señala Barrère (2003, 22-3). Sin embargo, la autora apunta que no es desaconsejable el uso de la expresión discriminación inversa, pues el fenómeno de injusticia es diverso y, por consiguiente, no es la misma injusticia la que sufre un individuo perteneciente a un grupo socialmente subordinado que la de un individuo que pertenece a un grupo socialmente dominante; pero hay que tener en cuenta que en este caso no se puede denominar de la misma forma a una acción positiva (Barrère 2003, 23).

Elementos fundamentales del párrafo 1 del artículo 4

Las medidas que se adopten en virtud del párrafo 1 del artículo 4 por los Estados Partes deben tener como finalidad acelerar la participación en condiciones de igualdad de la mujer en el ámbito político, económico, social, cultural y civil, o en cualquier otro ámbito. El Comité considera la aplicación de estas medidas no como excepción a la regla de no discriminación sino como forma de subrayar que las medidas especiales de carácter temporal son parte de una estrategia necesaria de los Estados Partes para lograr la igualdad sustantiva o de facto de la mujer y el hombre en el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Si bien la aplicación de medidas especiales de carácter temporal a menudo repara las consecuencias de la discriminación sufrida por la mujer en el pasado, los Estados Partes tienen la obligación, en virtud de la Convención, de mejorar la situación de la mujer para transformarla en una situación de igualdad sustantiva o de facto con el hombre, independientemente de que haya o no pruebas de que ha habido discriminación en el pasado. El Comité considera que los Estados Partes que adoptan y aplican dichas medidas en virtud de la Convención no discriminan contra el hombre.

Los Estados Partes deben distinguir claramente entre las medidas especiales de carácter temporal adoptadas en virtud del párrafo 1 del artículo 4 para acelerar el logro de un objetivo concreto relacionado con la igualdad sustantiva o de facto de la mujer, y otras políticas sociales generales adoptadas para mejorar la situación de la mujer y la niña. No todas las medidas que puedan ser o que serán favorables a las mujeres son medidas especiales de carácter temporal. El establecimiento de condiciones generales que garanticen los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de la mujer y la niña y que tengan por objeto asegurar para ellas una vida digna y sin discriminación no pueden ser llamadas medidas especiales de carácter temporal.

El párrafo 1 del artículo 4 indica expresamente el carácter “temporal” de dichas medidas especiales. Por lo tanto, no debe considerarse que esas medidas son necesarias para siempre, aun cuando el sentido del término “temporal” pueda, de hecho, dar lugar a la aplicación de dichas medidas durante un período largo. La duración de una medida especial de carácter temporal se debe determinar teniendo en cuenta el resultado funcional que tiene a los fines de la solución de un problema concreto y no estableciendo un plazo determinado. Las medidas especiales de carácter temporal deben suspenderse cuando los resultados deseados se hayan alcanzado y se hayan mantenido durante un período de tiempo.

El término “especiales”, aunque se ajusta a la terminología empleada en el campo de los derechos humanos, también debe ser explicado detenidamente. Su uso a veces describe a las mujeres y a otros grupos objeto de discriminación como grupos débiles y vulnerables y que necesitan medidas extraordinarias o “especiales” para participar o competir en la sociedad. No obstante, el significado real del término “especiales” en la formulación del párrafo 1 del artículo 4 es que las medidas están destinadas a alcanzar un objetivo específico.

El término “medidas” abarca una amplia gama de instrumentos, políticas y prácticas de índole legislativa, ejecutiva, administrativa, y reglamentaria, como pueden ser los programas de divulgación o apoyo; la asignación o reasignación de recursos; el trato preferencial; la determinación de metas en materia de contratación y promoción; los objetivos cuantitativos relacionados con plazos determinados; y los sistemas de cuotas. La elección de una “medida” en particular dependerá del contexto en que se aplique el párrafo 1 del artículo 4 y del objetivo concreto que se trate de lograr.

La adopción y la aplicación de medidas especiales de carácter temporal pueden dar lugar a un examen de las cualificaciones y los méritos del grupo o las personas a las que van dirigidas y a una impugnación de las preferencias concedidas a mujeres supuestamente menos cualificadas que hombres en ámbitos como la política, la educación y el empleo. Dado que las medidas especiales de carácter temporal tienen como finalidad acelerar el logro de la igualdad sus-

tantiva o de facto, las cuestiones de las cualificaciones y los méritos, en particular en el ámbito del empleo en el sector público y el privado, tienen que examinarse detenidamente para ver si reflejan prejuicios de género, ya que vienen determinadas por las normas y la cultura. En el proceso de nombramiento, selección o elección para el desempeño de cargos públicos y políticos, también es posible que haya que tener en cuenta otros factores aparte de las cualificaciones y los méritos, incluida la aplicación de los principios de equidad democrática y participación electoral.

El párrafo 1 del artículo 4, leído conjuntamente con los artículos 1, 2, 3, 5 y 24, debe aplicarse en relación con los artículos 6 a 16 que estipulan que los Estados Partes “tomarán todas las medidas apropiadas”. Por lo tanto, el Comité entiende que los Estados Partes tienen la obligación de adoptar y aplicar medidas especiales de carácter temporal en relación con cualquiera de esos artículos si se puede demostrar que dichas medidas son necesarias y apropiadas para acelerar el logro del objetivo general de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer o de un objetivo específico relacionado con esa igualdad (Comité CEDAW 2004, párrafos 18-24).

Recomendación general No. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia

De la introducción y ámbito

Con la Recomendación general No. 33, emitida el 3 de agosto de 2015, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW/C/GC/33) define el derecho de acceso a la justicia como un derecho esencial para la realización de los demás derechos protegidos por la Convención y como un elemento fundamental del Estado de derecho y buena gobernanza; lo identifica como un derecho multidimensional que incluye la justiciabilidad, la disponibilidad, la accesibilidad, la buena calidad y la rendición de cuentas de los sistemas de justicia, así como la existencia de recursos para las víctimas y la reparación del daño. El Comité señala también que los obstáculos se generan en un contexto de discriminación y desigualdad estructural, debido a factores como la permanencia de estereotipos de género, leyes discriminatorias, la interseccionalidad de la discriminación o la discriminación múltiple.

El derecho de acceso de las mujeres a la justicia es esencial para la realización de todos los derechos protegidos en virtud de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Es un elemento fundamental del estado de derecho y la buena gobernanza, junto con la independencia, la imparcialidad, la integridad y la credibilidad de la judicatura, la lucha contra la impunidad y la corrupción, y la participación en pie de igualdad de la mujer en la judicatura y otros mecanismos de aplicación de la ley. El derecho de acceso a la justicia es pluridimensional. Abarca la justiciabilidad, la disponibilidad, el acceso, la buena calidad, el suministro de recursos jurídicos para las víctimas y la rendición de cuentas de los sistemas de justicia. A los fines de la presente recomendación general, todas las referencias a la “mujer” debe entenderse que incluyen a las mujeres y las niñas, a menos que se indique específicamente otra cosa (Comité CEDAW 2015, 3).

En este marco, el derecho de acceso a la justicia para las mujeres, según Haydee Birgin y Beatriz Kohen, es un derecho humano fundamental en el sistema democrático que tenga por objeto garantizar los derechos de todos por igual. Cuando otros derechos son violados, esto constituye la vía para reclamar su cumplimiento ante los tribunales y garantizar la igualdad ante la ley; “el Estado está obligado a proveer a los titulares de los derechos las condiciones necesarias para su ejercicio y a obligar a los particulares con tal provisión” (Birgin y Kohen citados en Cano 2017, 136).

En otras palabras, se entiende como el conjunto de medidas y facilidades que permiten que a todas las mujeres, sin discriminación alguna, les sean garantizados los servicios judiciales, considerando en ellos su ubicación en la sociedad, para ofrecerles así una justicia pronta y cumplida. Este ejercicio se encuentra íntimamente vinculado con la incorporación de la perspectiva de género en la administración de justicia (Cumbre Judicial Iberoamericana 2015, 2).

El derecho internacional de los derechos humanos ha desarrollado estándares sobre el derecho a contar con recursos judiciales y de otra índole que resulten idóneos y efectivos para reclamar por la vulneración de los derechos fundamentales. En tal sentido, la obligación de los Estados no es sólo negativa —de no impedir el acceso a esos recursos sino fundamentalmente positiva, de organizar el aparato institucional de modo que todos los individuos puedan acceder a esos recursos. A tal efecto, los Estados deben remover los obstáculos nor-

mativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia (CIDH s. f.).

El párrafo I del artículo 14 de la Recomendación general No. 33 refiere una serie de componentes interrelacionados y necesarios para asegurar el efectivo acceso a la justicia: “justiciabilidad, disponibilidad, accesibilidad, buena calidad, rendición de cuenta de los sistemas de justicia y suministro de recursos a las víctimas” (Comité CEDAW 2015, párrafo 14). Reconociendo la existencia de una aplicación diferenciada respecto a las particularidades jurídicas y contextuales en la aplicación de cada Estado parte, la recomendación insta en considerar estos seis componentes como el principio básico para la aplicación universal e inmediata.

Se indican las características como derecho pluridimensional:

- 1) Justiciabilidad. Se refiere a la posibilidad de que un problema sea dirimido en foros judiciales o cuasijudiciales (como los órganos de tratados de la ONU y el Comité Europeo de Derechos Sociales). Un derecho justiciable significa que cuando este es violado, el titular del derecho puede denunciar la violación ante un órgano independiente e imparcial, y si la reclamación se confirma, se le concede al titular del derecho una reparación, que luego se podrá hacer cumplir (RTE s. f.). Asimismo, requiere el acceso irrestricto de la mujer a la justicia, así como la capacidad y el poder para reclamar sus derechos en virtud de la Convención como derechos jurídicos (Comité CEDAW 2015, párrafo 14, inciso a).

El párrafo II del artículo 17 constitucional indica:

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales (CPEUM, artículo 17, párrafo II, 2017).

- 2) Disponibilidad. Exige el establecimiento de tribunales y otros órganos cuasijudiciales o de otro tipo en todo el Estado parte, en zonas tanto urbanas como rurales y remotas, así como su mantenimiento

y financiación (Comité CEDAW 2015, párrafo 14, inciso b). Supone la disponibilidad efectiva de cauces institucionales destinados a la protección de derechos y a la resolución de conflictos de diversa índole, de manera oportuna y con base en el ordenamiento jurídico (Casal 2008, 123).

- 3) Accesibilidad. Requiere que los sistemas de justicia, tanto oficiales como cuasijudiciales, sean seguros, se puedan costear y resulten físicamente accesibles a las mujeres, y sean adaptados y apropiados a las necesidades de las mujeres, incluidas las que hacen frente a formas interseccionales o compuestas de discriminación (Comité CEDAW 2015, párrafo 14, inciso c).
- 4) Buena calidad. Requiere que todos los componentes del sistema se ajusten a las normas internacionales de competencia, eficiencia, independencia e imparcialidad, y provean, de manera oportuna, recursos apropiados y efectivos que se ejecuten y den lugar a una resolución sostenible de la controversia que tenga en cuenta las cuestiones de género para todas las mujeres. Requiere también que los sistemas de justicia se enmarquen en un contexto, sean dinámicos, de participación, abiertos a las medidas innovadoras prácticas, sensibles a las cuestiones de género y tengan en cuenta las crecientes demandas de justicia que plantean las mujeres (Comité CEDAW 2015, párrafo 14, inciso d).
- 5) Suministro de recursos jurídicos para las víctimas. Requiere que los sistemas de justicia ofrezcan a las mujeres una protección viable y una reparación significativa de cualquier daño que puedan haber sufrido (Comité CEDAW 2015, párrafo 14, inciso e).

En este marco, cabe destacar la siguiente tesis aislada:

VIOLACIONES A DERECHOS DE LA MUJER. CARACTERÍSTICAS QUE DEBEN COLMAR LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN DEL DAÑO CUANDO AQUÉLLAS SE ACTUALICEN. Una parte fundamental del método para juzgar con perspectiva de género la constituye la determinación de las reparaciones. Al respecto, destaca que las medidas de reparación deben contemplar no sólo la reparación integral del daño —esto es, el restablecimiento a la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados—, sino que deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de forma que

tengan un efecto no sólo restitutivo, sino también correctivo y, por tanto, no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación. En este sentido, la naturaleza y monto de la reparación ordenada dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial. Atento a lo anterior, las medidas de reparación en casos de violaciones a derechos de la mujer deben: (I) referirse directamente a las violaciones declaradas por el órgano jurisdiccional respectivo; (II) reparar proporcionalmente los daños materiales e inmateriales; (III) no significar un enriquecimiento ni un empobrecimiento; (IV) restablecer en la medida de lo posible a las víctimas en la situación anterior a la violación en aquello en que no se interfiera con el deber de no discriminar; (V) orientarse a identificar y eliminar los factores causales de discriminación; (VI) adoptarse desde una perspectiva de género, tomando en cuenta los impactos diferenciados que la violencia causa en hombres y en mujeres; y, (VII) considerar todos los actos jurídicos y acciones alegadas por el Estado en el expediente tendientes a reparar el daño ocasionado (tesis P. XX/2015 [10a.], 240).

- 6) Rendición de cuentas de los sistemas de justicia. Se garantiza mediante una vigilancia para asegurar que su funcionamiento sea conforme a los principios de justiciabilidad, disponibilidad, accesibilidad, buena calidad y aplicación de recursos. También se refiere a la vigilancia de las acciones de los profesionales que actúan en ellos y de su responsabilidad jurídica en caso de que violen la ley (Comité CEDAW 2015, párrafo 14, inciso f).

Fines

Empoderar a las mujeres como individuos y titulares de derechos, dado que “el acceso efectivo a la justicia optimiza el potencial de emancipación y de transformación del derecho” (Comité CEDAW 2015, párrafo 2).

Obstáculos

En la práctica, el Comité ha observado una serie de obstáculos y restricciones que impiden a la mujer realizar su derecho de acceso a la justicia en pie de igualdad, incluida una falta de protección jurisdiccional efectiva de los Estados partes en relación con todas las dimensiones

del acceso a la justicia. Esos obstáculos se producen en un contexto estructural de discriminación y desigualdad, debido a factores como los estereotipos de género, las leyes discriminatorias, los procedimientos interseccionales o compuestos de discriminación y las prácticas y los requisitos en materia probatoria, y al hecho de que no ha asegurado sistemáticamente que los mecanismos judiciales son física, económica, social y culturalmente accesibles a todas las mujeres. Todos estos obstáculos constituyen violaciones persistentes de los derechos humanos de las mujeres (Comité CEDAW 2015, párrafo 3).

En este marco, se puede hablar de un contexto estructural de discriminación y desigualdad, debido a factores como los estereotipos de género, las leyes discriminatorias, los procedimientos interseccionales o compuestos de discriminación, así como las prácticas y requisitos en materia probatoria. En la Recomendación general No. 28, el Comité CEDAW presenta una definición de interseccionalidad, como se mencionó en el capítulo primero de este libro.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso *González y otras (Campo Algodonero) vs. México*, en 2009, define el estereotipo de género como “preconcepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente”. Con base en ella, la Corte afirma que la creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer (Corte IDH 2009).

El ámbito de esta recomendación general incluye los procedimientos y la calidad de la justicia para las mujeres en todos los ámbitos de los sistemas de justicia, incluidos los mecanismos especializados, como los electorales, cuasijudiciales y sistemas de justicia plural.

Los mecanismos cuasijudiciales comprenden todas las acciones de los órganos o dependencias de la administración pública que son similares a las que realiza la judicatura, que tienen efectos jurídicos y que pueden afectar a los derechos, deberes y prerrogativas jurídicos.

En tanto, por sistemas de justicia plural se refiere a la coexistencia, dentro de un Estado parte, de las leyes estatales, los reglamentos, los procedimientos y las decisiones, por un lado, y las leyes y las prácticas comunitarias, religiosas, consuetudinarias o indígenas, por otro.

Obligación estatal de asegurar la igualdad entre hombres y mujeres

Los tratados y declaraciones internacionales y regionales de derechos humanos y la mayoría de las constituciones nacionales contienen garantías relativas a la igualdad de sexo y/o género ante la ley y una obligación de asegurar que todos saquen provecho de la protección de la ley en condiciones de igualdad (Comité CEDAW 2015, párrafo 6).

Factores que dificultan el acceso de las mujeres a la justicia

Cuadro 11. Factores que dificultan el acceso de las mujeres a la justicia

Factores
Analfabetismo
Trata de mujeres
Conflictos armados
Búsqueda de asilo
Desplazamientos internos
Apátridas
Migraciones
Mujeres que encabezan hogares
Viudez
Mujeres que viven con VIH/sida
Privación de libertad
Penalización de la prostitución
Alejamiento geográfico
Estigmatización de las mujeres que luchan por sus derechos

Fuente: Elaboración propia con información de la Recomendación general No. 33 (Comité CEDAW 2015, párrafo 9).

Cuestiones generales y recomendaciones respecto al acceso de la mujer a la justicia

Justiciabilidad, disponibilidad, accesibilidad, buena calidad, suministro de recursos y rendición de cuentas de los sistemas de justicia

El Comité señala que “la justiciabilidad requiere el acceso irrestricto de la mujer a la justicia, así como la capacidad y el poder para reclamar sus derechos en virtud de la Convención como derechos jurídicos” (Comité CEDAW 2015, párrafo 14, inciso a).

Al respecto, el Comité recomienda que los estados parte:

a) Aseguren que los derechos y las protecciones jurídicas correlativas se reconozcan y estén incorporados en la ley, mejorando la sensibilidad del sistema de justicia a las cuestiones de género;

b) Mejoren el acceso irrestricto de la mujer a los sistemas de justicia y de esta forma las empoderen para lograr la igualdad de jure y de facto;

c) Aseguren que los profesionales de los sistemas de justicia tramiten los casos teniendo en cuenta las cuestiones de género;

d) Aseguren la independencia, imparcialidad, integridad y credibilidad de la judicatura y la lucha contra la impunidad;

e) Aborden la corrupción en los sistemas de justicia como un elemento importante para eliminar la discriminación contra la mujer en cuanto al acceso a la justicia;

f) Confronten y eliminen obstáculos a la participación de las mujeres como profesionales en todos los órganos y a todos los niveles de los sistemas de justicia y cuasi judiciales y los proveedores de servicios relacionados con la justicia. Tomen medidas, incluso medidas especiales de carácter temporal, para garantizar que las mujeres estén igualmente representadas en la judicatura y otros mecanismos de aplicación de la ley, como los magistrados, jueces, fiscales, defensores públicos, abogados, administradores, mediadores, funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, funcionarios judiciales y de la justicia penal y especialistas, así como en otras capacidades profesionales;

g) Revisen las normas sobre carga de la prueba para asegurar la igualdad entre las partes, en todos los campos en que las relaciones de poder priven a las mujeres de la oportunidad de un tratamiento equitativo de su caso por la judicatura;

h) Cooperen con la sociedad civil y las organizaciones de base comunitaria para desarrollar mecanismos sostenibles que apoyen el acceso de la mujer a la justicia y alienten a las organizaciones no gu-

bernamentales y a las entidades de la sociedad civil a tomar parte en litigios sobre derechos de las mujeres; e

i) Aseguren que los defensores de los derechos humanos de las mujeres tengan acceso a la justicia y reciban protección contra hostigamientos, amenazas, represalias y violencia (Comité CEDAW 2015, párrafo 15).

Cabe mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación elaboró el *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*. Haciendo realidad el *derecho a la igualdad* (2015), así como el *Manual de buenas prácticas para investigar y sancionar el acoso laboral o sexual en la Suprema Corte de Justicia de la Nación* (2013). Ahora bien, el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación¹⁹ solo hace alusión a principios que rigen la ética judicial: independencia, imparcialidad, objetividad, profesionalismo y excelencia, pero es omiso en prescribir cuestiones de género. Con relación a las pruebas, Amnistía Internacional señala:

Según revela una investigación sin precedentes realizada por Amnistía Internacional sobre 100 mujeres detenidas en México, éstas sufren abusos sexuales habituales a manos de las fuerzas de seguridad, que buscan obtener confesiones y elevar las cifras para hacer ver que están combatiendo una delincuencia organizada desenfrenada (Amnistía Internacional 2016).

La mayoría proceden de entornos de ingresos bajos y, por tanto, hay menos probabilidades de que puedan costearse una defensa efectiva. Respecto de la disponibilidad de sistemas de justicia,

la disponibilidad exige el establecimiento de tribunales y otros órganos cuasi judiciales o de otro tipo en todo el Estado parte, tanto en zonas urbanas como rurales y remotas, y su mantenimiento y financiación (Comité CEDAW 2015, párrafo 14, inciso b).

El Comité recomienda que los estados parte:

a) Aseguren la creación, el mantenimiento y el desarrollo de cortes, tribunales y otras entidades, según se necesiten, que garanticen el

¹⁹ Disponible en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/material_didactico/2016-11/codigo-de-etica.pdf (consultada en diciembre de 2019).

derecho de la mujer de acceder a la justicia sin discriminación en todo el territorio del Estado parte, incluidas las zonas remotas, rurales y aisladas considerando la posibilidad de establecer tribunales móviles, especialmente para atender a mujeres que viven en esas zonas y utilizar de manera creativa modernas soluciones de información y tecnología cuando resulte posible;

b) En casos de violencia contra la mujer, aseguren el acceso a los centros de crisis, la asistencia financiera, los refugios, las líneas de emergencia y los servicios médicos, psicosociales y de orientación;

c) Aseguren que las normas en vigor permiten a grupos y organizaciones de la sociedad civil que tengan interés en un caso determinado planteen peticiones y participen en las actuaciones; y

d) Establezcan un mecanismo de supervisión a cargo de inspectores independientes para asegurar el funcionamiento apropiado del sistema de justicia y considerar cualquiera caso de discriminación contra la mujer cometido por profesionales del sistema judicial (Comité CEDAW 2015, párrafo 16).

En México, se cuenta con Centros de Justicia para las Mujeres que están operando en varias entidades federativas. Según la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), una de las políticas públicas que ha puesto en marcha desde 2010 ha sido la creación y el fortalecimiento de dichos centros, los cuales buscan dar respuesta a las obligaciones en materia de atención y prevención de la violencia contra las mujeres, así como atender diversas recomendaciones internacionales formuladas al Estado mexicano en la materia (Conavim s. f.).

En cuanto a la accesibilidad de los sistemas de justicia, el Comité señala que

c) La accesibilidad requiere que los sistemas de justicia, tanto oficiales como cuasi judiciales, sean seguros, se puedan costear y resulten físicamente accesibles a las mujeres, y sean adaptados y apropiados a las necesidades de las mujeres, incluidas las que hacen frente a formas interseccionales o compuestas de discriminación (Comité CEDAW 2015, párrafo 14, inciso c).

El Comité recomienda que los estados parte eliminen los obstáculos económicos y lingüísticos para el acceso a la justicia; desarrollen actividades de divulgación específicas; garanticen el acceso a internet y a otras tecnologías de la información y las comunicaciones; aseguren

que el entorno físico y la localización de las instituciones judiciales, cuasijudiciales y otros servicios sean acogedores, seguros y accesibles a todas las mujeres; establezcan centros de acceso a la justicia, y presten especial atención al acceso a los sistemas de justicia para las mujeres con discapacidad (Comité CEDAW 2015, párrafo 17). Incluso, el párrafo II del artículo 17 de la CEDAW prohíbe las costas judiciales, honorarios profesionales, gastos de copias, certificaciones, traslados, entre otros, los cuales son necesarios para la tramitación de un juicio y corren a cargo de las partes, pero ello dificulta el acceso a muchas mujeres que se encuentran en pobreza, marginación, aislamiento, et- cétera.

En cuanto a los obstáculos lingüísticos, para 2015, la Defensoría Pública Federal contaba con un Cuerpo de Defensores Públicos Federales Bilingües, integrado por 25 elementos que, en su conjunto, dominaban las 21 lenguas más requeridas para impartir justicia en el ámbito federal (Instituto Federal de Defensoría Pública s. f.). Sin embargo, en México existen 68 lenguas originales y 264 variantes lingüísticas, por lo que existe un déficit muy importante de intérpretes y traductores, lo que se agudiza más en las entidades federativas y localidades alejadas.

Con relación a la atención al acceso a los sistemas de justicia para las mujeres con discapacidad, existe un *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad* (2014), emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En cuanto a la buena calidad de los sistemas de justicia, el Comité señala que

d) La buena calidad de los sistemas de justicia requiere que todos los componentes del sistema se ajusten a las normas internacionales de competencia, eficiencia, independencia e imparcialidad y provean, de manera oportuna, recursos apropiados y efectivos que se ejecuten y den lugar a una resolución sostenible de la controversia que tengan en cuenta las cuestiones de género para todas las mujeres. Requiere también que los sistemas de justicia se enmarquen en un contexto, sean dinámicos, de participación, abiertos a las medidas innovadoras prácticas, sensibles a las cuestiones de género y tengan en cuenta las crecientes demandas de justicia que plantean las mujeres (Comité CEDAW 2015, párrafo 14, inciso d).

En consecuencia, se recomienda una serie de medidas que deben tener en cuenta los sistemas de justicia. En este marco, el Código Nacional de Procedimientos Penales establece, en su artículo 137, medidas de protección; “en la aplicación de estas medidas tratándose de delitos por razón de género, se aplicarán de manera supletoria la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia” (Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 137, último párrafo, 2014).

Respecto a la aplicación de recursos, el Comité señala que

la aplicación de recursos requiere que los sistemas de justicia ofrezcan a las mujeres una protección viable y una reparación significativa de cualquier daño que puedan haber sufrido (véase el artículo 2 de la Convención) (Comité CEDAW 2015, párrafo 14, inciso e).

Asimismo, recomienda que los estados parte tomen en cuenta una serie de aspectos.

En cuanto a la rendición de cuentas de los sistemas de justicia, el Comité señala que

La rendición de cuentas de los sistemas de justicia se garantiza mediante la vigilancia de su funcionamiento para garantizar que funcionen conforme a los principios de justiciabilidad, disponibilidad, accesibilidad, buena calidad, y aplicación de recursos. La rendición de cuentas de los sistemas de justicia se refiere también a la vigilancia de las acciones de los profesionales que actúan en ellos y su responsabilidad jurídica en caso de que violen la ley (Comité CEDAW 2015, párrafo 14, inciso f).

El Comité señala una serie de aspectos a considerar, como:

a) Mecanismos eficaces e independientes para observar y supervisar el acceso de la mujer a la justicia a fin de garantizar que los sistemas judiciales se ajustan a los principios de justiciabilidad, disponibilidad, accesibilidad, buena calidad y eficacia de los recursos, incluidos la revisión o auditoría periódicas de la autonomía, la eficiencia y la transparencia de los órganos judiciales, cuasi judiciales y administrativos que toman decisiones que afectan a los derechos de la mujer (Comité CEDAW 2015, párrafo 20, inciso a).

En cuanto a los datos, es relevante conocer los puntos que menciona esta recomendación:

- d) Los datos deben incluir, aunque no con carácter exhaustivo:
 - i) El número y la distribución geográfica de los órganos judiciales y cuasi judiciales;
 - ii) El número de hombres y mujeres que trabajan en órganos e instituciones judiciales y cuasi judiciales a todos los niveles;
 - iii) El número y la distribución geográfica de los abogados, hombres y mujeres, incluidos los que proporcionan asistencia jurídica;
 - iv) La naturaleza y el número de casos y denuncias registrados en los órganos judiciales, cuasi judiciales y administrativos; esos datos deben estar desglosados por sexo del querellante;
 - v) La naturaleza y el número de casos que tratan los sistemas oficiales y oficiosos de justicia; esos datos deben estar desglosados por sexo del querellante;
 - vi) La naturaleza y el número de casos en que se requiere asistencia jurídica y del defensor público, aceptadas y prestadas; esos datos deben estar desglosados por sexo del querellante;
 - vii) La longitud de los procedimientos y sus resultados; esos datos deben estar desglosados por sexo del querellante (Comité CEDAW 2015, párrafo 20, inciso d).

Además, entre otros aspectos, recomienda que se realicen y faciliten estudios cualitativos y análisis de cuestiones de género críticos de todos los sistemas de justicia. Es importante hacer énfasis en este rubro, ya que no se cuenta con muchos datos de la rendición de cuentas en materia del derecho de acceso de las mujeres a la justicia.

Leyes, procedimientos y prácticas discriminatorias

El Comité señala que,

Con frecuencia, los Estados partes tienen disposiciones constitucionales, leyes, reglamentos, procedimientos, jurisprudencia y prácticas basadas en normas y estereotipos tradicionales en cuanto al género que, por lo tanto, son discriminatorias y niegan a la mujer el disfrute pleno de sus derechos en virtud de la Convención. El Comité, por su parte, permanentemente hace llamamientos a los Estados partes en sus observaciones finales para que realicen un examen de su marco legislativo y enmienden y/o deroguen las disposiciones que discriminan contra la mujer (Comité CEDAW 2015, párrafo 21).

El Comité recomienda que los estados parte:

a) Garanticen que el principio de igualdad ante la ley tenga efecto mediante la adopción de medidas para abolir todas las leyes, procedimientos, reglamentaciones, jurisprudencia y prácticas existentes que discriminen directa o indirectamente contra la mujer, especialmente en cuanto a su acceso a la justicia, y supriman los obstáculos discriminatorios al acceso a la justicia [...]

b) Aseguren que las niñas cuentan con mecanismos independientes, seguros, eficaces, accesibles y que en sus denuncias y mecanismos de presentación de informes tienen en cuenta la situación de los niños [...]

c) Tomen medidas para evitar la marginalización de las niñas debido a conflictos y falta de poder en el seno de sus familias con la consiguiente falta de apoyo para sus derechos y deroguen las normas y prácticas que requieren autorización parental o conyugal para el acceso a los servicios como educación y la salud, incluida la salud sexual y reproductiva, así como el acceso a servicios jurídicos y los sistemas de justicia;

d) Protejan a las mujeres y las niñas contra interpretaciones de textos religiosos y normas tradicionales que establecen obstáculos a su acceso a la justicia dando lugar a que se discrimine contra ellas (Comité CEDAW 2015, párrafo 25).

Actualmente en México existen diversas leyes y estrategias de mucha importancia para lograr la igualdad, entre ellas:

- 1) Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- 2) Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Estereotipos y prejuicios de género en el sistema de justicia y la importancia del fomento de la capacidad

El Comité recomienda que los estados parte:

a) Tomen medidas, incluidas las de concienciación y fomento de la capacidad de todos los agentes de los sistemas de justicia y de los estudiantes de derecho, para eliminar los estereotipos de género e incorporar una perspectiva de género en todos los aspectos del sistema de justicia;

b) Incluyan a otros profesionales, en particular los profesionales de la salud y los trabajadores sociales, que cumplen una función importante en los casos de violencia contra las mujeres y en cuestiones

de familia, en estos programas de concienciación y fomento de la capacidad;

c) Aseguren que los programas de fomento de la capacidad traten, en particular:

i) La cuestión de la credibilidad y la ponderación dada a las opiniones, los argumentos y los testimonios de las mujeres, en su calidad de partes y testigos;

ii) Las normas inflexibles que suelen elaborar los jueces y fiscales acerca de lo que consideran un comportamiento apropiado de las mujeres (Comité CEDAW 2015, párrafo 29).

En el marco de esta recomendación, para México ha sido importante la emisión del *Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad* (2015), de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Cabe mencionar la siguiente tesis, relevante en materia de acceso a la justicia y respecto a la exigencia de incorporar la perspectiva de género:

IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA. El reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, exige que todos los órganos jurisdiccionales del país impartan justicia con perspectiva de género, que constituya un método que pretende detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad. De ahí que los juzgadores deben cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación, toda vez que el Estado debe velar por que en toda controversia jurisdiccional, donde se advierta una situación de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, ésta se tome en cuenta, a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria. Así, la obligación de impartir justicia con perspectiva de género debe operar como regla general, y enfatizarse en aquellos casos donde se esté ante grupos de especial vulnerabilidad, como mujeres y niñas indígenas, por lo que el juzgador debe determinar la operabilidad del derecho conforme a los preceptos fundamentales consagrados tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, procurando en todo momento que los paradig-

mas imperantes de discriminación por razón de género no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia; por el contrario, atendiendo precisamente a tales prejuicios o estereotipos, el juzgador debe considerar las situaciones de desventaja que tienen las mujeres, sobre todo cuando es factible que existan factores que potencialicen su discriminación, como lo pueden ser las condiciones de pobreza y barreras culturales y lingüísticas (tesis P. XX/2015 [10a.], 235).

Educación y concienciación acerca de los efectos de los estereotipos

Educación desde una perspectiva de género

El Comité recomienda que los estados parte:

- a) Desarrollen experiencia en materia de género, incluso aumentando el número de asesores en cuestiones de género, con la participación de organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas y los medios de difusión;
- b) Difundan materiales en formatos múltiples para informar a las mujeres sobre sus derechos humanos y la disponibilidad de mecanismos para acceder a la justicia y les informen de sus posibilidades de conseguir apoyo, asistencia jurídica y servicios sociales para interactuar con los sistemas de justicia;
- c) Integren, en los planes de estudios a todos los niveles educativos, programas educacionales sobre los derechos de las mujeres y la igualdad entre los géneros, incluidos los programas de conocimientos jurídicos, que hagan hincapié en la función esencial del acceso de la mujer a la justicia y la función de los hombres y los niños como proponentes interesados directos (Comité CEDAW 2015, párrafo 33).

Concienciación por conducto de la sociedad civil, los medios de difusión y las tecnologías de la información y las comunicaciones

El Comité recomienda que los estados parte:

- a) Destaquen la función que pueden desempeñar los medios de información y las tecnologías de la información y las comunicaciones en el desmantelamiento de los estereotipos culturales sobre las mujeres en relación con su acceso a la justicia, prestando particular atención a repudiar los estereotipos culturales relativos a la discri-

minación y la violencia basados en el género, incluida la violencia doméstica, la violación y otras formas de violencia sexual;

b) Elaboren y apliquen medidas para sensibilizar a los medios de difusión y la población, en estrecha colaboración con las comunidades y organizaciones de la sociedad civil, acerca del derecho de la mujer de acceder a la justicia. Esas medidas deben ser pluridimensionales y estar dirigidas a niñas y mujeres, niños y hombres y deben tener en cuenta la importancia y el potencial de la tecnología de la información y las comunicaciones para transformar los estereotipos culturales y sociales;

c) Apoyen y hagan participar a los medios de difusión y a la población que trabaja en tecnologías de la información y las comunicaciones en un diálogo público permanente sobre los derechos humanos de la mujer en general y dentro del contexto de acceso a la justicia en particular; y

d) Tomen medidas para promover una cultura y un entorno social en el que las solicitudes de justicia presentadas por mujeres sean consideradas legítimas y aceptables, en lugar de una causa adicional de discriminación y/o estigmatización (Comité CEDAW 2015, párrafo 35).

Asistencia jurídica y defensa pública

El Comité recomienda que los estados parte:

a) Institucionalicen sistemas de asistencia jurídica y defensa pública que sean accesibles, sostenibles y respondan a las necesidades de las mujeres; y aseguren que esos servicios se presten de manera oportuna, continua y efectiva en todas las etapas de los procedimientos judiciales o cuasi judiciales, incluidos los mecanismos de solución de controversias alternativos y los procesos de justicia restaurativa, y aseguren el acceso sin impedimentos de la asistencia jurídica y los proveedores de defensa pública a toda la información pertinente y otra información, incluidas las declaraciones de los testigos;

b) Aseguren que los proveedores de asistencia jurídica y defensa pública sean competentes, sensibles a las cuestiones de género, respetuosos de la confidencialidad y que tengan el tiempo suficiente para defender a sus clientes;

c) Realicen programas de información y promoción de los conocimientos para las mujeres sobre la existencia de proveedores de asistencia jurídica y defensa pública y las condiciones para obtenerlas, utilizando de manera efectiva la tecnología de la información y las comunicaciones para facilitar esos programas;

d) Desarrollen asociaciones con proveedores no gubernamentales competentes de asistencia jurídica y/o asistentes jurídicos para ofrecer a las mujeres información y asistencia cuando actúan

en procesos judiciales o cuasi judiciales y sistemas de justicia tradicional; y

e) En casos de conflictos familiares o cuando las mujeres carecen de acceso en pie de igualdad al ingreso familiar, los proveedores de asistencia jurídica y defensa pública deben basar sus pruebas del ingreso familiar en el ingreso real o en los bienes de que disponen las mujeres (Comité CEDAW 2015, párrafo 37).

Recursos

El Comité recomienda que los estados parte:

a) Proporcionen asistencia técnica y presupuestaria adecuada y asignen recursos humanos altamente calificados a todas las partes de los sistemas de justicia, incluidos los órganos judiciales, cuasi judiciales y administrativos especializados, los mecanismos alternativos de solución de controversias, las instituciones nacionales de derechos humanos y las oficinas de los defensores del pueblo; y

b) Cuando los recursos nacionales sean limitados, soliciten apoyo de fuentes externas, como los organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, la comunidad internacional y la sociedad civil, asegurando al mismo tiempo que, a mediano y largo plazo, el Estado asignará recursos a los sistemas de justicia para garantizar su sostenibilidad (Comité CEDAW 2015, párrafo 39).

Recomendaciones para esferas específicas del derecho

Derecho constitucional

El Comité recomienda que los estados parte:

a) Proporcionen protección constitucional explícita para la igualdad sustantiva y la no discriminación en las esferas pública y privada y en todos los ámbitos del derecho, reforzando de ese modo el principio de igualdad ante la ley y facilitando el acceso de las mujeres a la justicia;

b) Incorporen plenamente el derecho internacional de los derechos humanos en sus marcos constitucionales cuando las disposiciones del derecho internacional no se apliquen directamente, a fin de garantizar de forma eficaz el acceso de las mujeres a la justicia; y

c) Creen las estructuras necesarias para garantizar la disponibilidad y accesibilidad de mecanismos de supervisión y revisión judicial encargados de supervisar la aplicación de todos los derechos

fundamentales, incluido el derecho a la igualdad sustantiva entre los géneros (Comité CEDAW 2015, párrafo 42).

Como se ha señalado, en el sistema normativo se cuenta con la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011. En este mismo rubro, el Comité señala observaciones referentes al derecho civil, derecho de familia, derecho penal y derecho administrativo.

Recomendaciones respecto a mecanismos específicos

Sistemas de justicia y cuasijudiciales especializados, y sistemas de justicia internacionales y regionales

El Comité recomienda que los estados parte:

- a) Tomen todas las medidas apropiadas para garantizar que se disponga de todos los mecanismos judiciales y cuasi judiciales especializados, y que estén a disposición de las mujeres, y que ejerzan su mandato con arreglo a los mismos requisitos que los tribunales ordinarios;
- b) Proporcionen un examen y seguimiento independientes de las decisiones de los mecanismos judiciales y cuasi judiciales especializados;
- c) Establezcan programas, políticas y estrategias para facilitar y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de la mujer a esos mecanismos judiciales y cuasi judiciales especializados a todos los niveles;
- d) Apliquen las recomendaciones sobre el acceso de la mujer a la justicia en situaciones de transición y posteriores a conflictos que figuran en el párrafo 81 de la recomendación general 30, adoptando un criterio amplio, inclusivo y de participación para los mecanismos de justicia de transición; y
- e) Aseguren la aplicación nacional de instrumentos internacionales y decisiones de los sistemas de justicia internacionales y regionales relacionados con los derechos de la mujer, y establezcan mecanismos de supervisión para la aplicación del derecho internacional (Comité CEDAW 2015, párrafo 42).

Procesos alternativos de solución de controversias

El Comité recomienda que los estados parte:

- a) Informen a las mujeres de su derecho a utilizar procesos de mediación, conciliación, arbitraje y solución de controversias en colaboración;
- b) Garanticen que los procedimientos alternativos de solución de controversias no restrinjan el acceso de la mujer a otros aspectos judiciales y de otro tipo en todas las esferas del derecho, y no den lugar a nuevas violaciones de sus derechos; y
- c) Aseguren que los casos de violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica, bajo ninguna circunstancia se remitan a cualquiera de los procedimientos alternativos de solución de controversias (Comité CEDAW 2015, párrafo 58).

Instituciones de derechos humanos y oficinas de defensores del pueblo nacionales

Las instituciones nacionales de derechos humanos, oficinas de defensores del pueblo nacionales o, como se denominan en México, comisiones u organismos públicos de derechos humanos (OPDH) tienen como mandato la defensa y promoción de los mismos, desde los principios de integralidad, universalidad e indivisibilidad; por lo tanto, comprenden la defensa y protección de los derechos de las mujeres, los cuales están en la agenda y quehacer de estas instituciones del Estado mexicano, así como el cumplimiento de la normativa nacional e internacional respectiva. Sin embargo, diversas investigaciones señalan que, en estos organismos, el tema de género ocupa un lugar insignificante en su quehacer cotidiano debido a que, en el mejor de los casos, solo se contempla a las mujeres en las actividades de divulgación o educación o en casos aislados de defensa (CUDH-UNAM 2018, 1).

Cabe mencionar que México cuenta con el sistema *ombudsman* más grande del mundo, el cual está integrado por 32 organismos públicos de derechos humanos (OPDH) en las entidades federativas y uno federal. En teoría, los OPDH buscan fortalecer la igualdad sustantiva, pero ni la igualdad ni la perspectiva de género logran permear el conjunto de este sistema *ombudsman* de protección de los derechos humanos, como se subrayó en el informe sombra presentado ante la CEDAW en 2018 en ocasión del IX Informe de México (CUDH-UNAM 2018, 1).

En este sentido, destaca el siguiente punto que la Recomendación general No. 33 dirige a los OPDH. El Comité recomienda que los estados parte:

- a) Adopten medidas para:
 - i) Proporcionar recursos adecuados para la creación y el funcionamiento sostenible de instituciones nacionales independientes de derechos humanos, de conformidad con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales para la promoción y protección de los derechos humanos (los Principios de París),
 - ii) Asegurar que la composición y las actividades de esas instituciones tienen en cuenta la perspectiva de género;
- b) Proporcionen a las instituciones nacionales de derechos humanos un mandato amplio y las facultades para considerar reclamaciones relativas a los derechos humanos de las mujeres;
- c) Faciliten el acceso de la mujer a procesos de solicitudes individuales en las oficinas de los defensores del pueblo y las instituciones nacionales de derechos humanos sobre la base de la igualdad y ofrezcan la posibilidad de que las mujeres presenten reclamaciones relativas a formas múltiples e intersectoriales de discriminación; y
- d) Proporcionen a las instituciones nacionales de derechos humanos y las oficinas de los defensores del pueblo recursos adecuados y apoyo para que realicen investigaciones (Comité CEDAW 2015, párrafo 60).

Asimismo, el Comité recomienda que, en cooperación con entidades no estatales, los estados parte:

- a) Tomen medidas inmediatas, incluidos los programas de capacitación y de fomento de la capacidad sobre la Convención y los derechos de la mujer para el personal de los sistemas de justicia, a fin de asegurar que los sistemas de justicia religiosos, consuetudinarios, indígenas y comunitarios armonicen sus normas, procedimientos y prácticas con los derechos humanos estándar consagrados en la Convención y otros instrumentos internacionales de derechos humanos;
- b) Promulguen legislación para regular las relaciones entre los diferentes mecanismos de los sistemas de la justicia plural a fin de reducir posibles conflictos;
- c) Proporcionen salvaguardias contra las violaciones de los derechos humanos de la mujer permitiendo un examen por tribunales estatales y órganos administrativos de las actividades de todos los componentes de los sistemas de justicia extraoficiales, prestando especial atención a los tribunales de aldea y los tribunales tradicionales (Comité CEDAW 2015, párrafo 64).

Retiro de reservas a la Convención

En vista de la importancia fundamental que reviste el acceso de la mujer a la justicia, el Comité recomienda que los Estados partes retiren sus reservas a la Convención, en particular a los artículos 2, 15 y 16 (Comité CEDAW 2015, párrafo 66).

Ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención

El Comité recomienda que los estados parte:

- a) Ratifiquen el Protocolo Facultativo; y
- b) Organicen y alienten la creación y difusión de programas educacionales y de divulgación, recursos y actividades en diversos idiomas y formatos para informar a la mujer, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones de los procedimientos disponibles para fomentar el acceso de la mujer a la justicia mediante el Protocolo Facultativo (Comité CEDAW 2015, párrafo 68).

Es pertinente precisar que México ratificó el Protocolo Facultativo el 15 de marzo de 2002.

Justicia electoral

Antes de concluir el análisis de esta recomendación, es importante destacar lo relativo al acceso a la justicia electoral.

Con relación a la participación de la mujer en la vida política y pública, la magistrada Mónica Soto (2018, 92), en concordancia con lo que se mencionó anteriormente, respecto a la Recomendación general No. 33 del Comité CEDAW sobre el acceso de las mujeres a la justicia electoral, precisó que los estados parte:

- a) Tomen medidas, incluidas las de concienciación y fomento de la capacidad de todos los agentes de los sistemas de justicia y de los estudiantes de derecho, para eliminar los estereotipos de género e incorporar una perspectiva de género en todos los aspectos del sistema de justicia;
[...]
- c) [...]

i) La cuestión de la credibilidad y la ponderación dada a las opiniones, los argumentos y los testimonios de las mujeres en su calidad de partes y testigos;

[...]

d) Consideren la promoción de un diálogo sobre los efectos negativos de los estereotipos y los sesgos de género en el sistema judicial y la necesidad de mejorar los resultados de la justicia para las mujeres víctimas y supervivientes de violencia;

e) Aumenten la comprensión de los efectos negativos de los estereotipos y los sesgos de género y alienten el fomento relacionado con la fijación de estereotipos y sesgos de género en los sistemas de justicia, especialmente en los casos de violencia basada en el género; y

f) Apliquen medidas de fomento de la capacidad para jueces, fiscales, abogados y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sobre la aplicación de los instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos, incluida la Convención y la jurisprudencia establecida por el Comité y sobre la aplicación de leyes que prohíban la discriminación contra la mujer (Comité CEDAW 2015, párrafo 29).

Por otra parte, la magistrada Soto señala que el Comité CEDAW, en las observaciones finales al noveno informe periódico 2018, hace un breve recuento de la justicia electoral de México, en el apartado “Acceso a la justicia”:

El Comité acoge con satisfacción los esfuerzos realizados por el Estado Parte para mejorar el acceso de las mujeres a la justicia, incluido el Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Sin embargo, le preocupa que las profundamente enraizadas barreras institucionales, estructurales y prácticas cotidianas continúen obstaculizando el acceso de las mujeres a la justicia, incluyendo:

a) Estereotipos discriminatorios y limitado conocimiento de los derechos de la mujer entre el poder judicial, los profesionales del derecho y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley incluida la policía;

b) Criterios interpretativos estereotipados y parcialidad judicial en la resolución de casos, falta de responsabilidad de los jueces que no cumplen con el desempeño jurisdiccional sensible al género, combinado con acceso público limitado a las decisiones judiciales;

c) Las barreras financieras, lingüísticas y geográficas que enfrentan las mujeres indígenas de bajos ingresos, rurales y las mujeres con discapacidad para acceder a la justicia;

d) Conocimiento limitado de la información sobre sus derechos en virtud de la Convención, así como de los recursos jurídicos disponibles para las mujeres, incluidas las víctimas de violencia de género y

las bajas tasas de enjuiciamiento en esos casos (Comité CEDAW 2015, párrafo 13).

Lo anterior explica que la violencia contra las mujeres en razón de género está directamente vinculada con una distribución asimétrica del poder entre mujeres y hombres, que en gran medida es generada por la reproducción acrítica de estereotipos de género en una sociedad determinada por prácticas patriarcales. Este tipo de violencias que dañan la dignidad y la libertad de las mujeres pueden presentarse como violencia física, sexual, psicológica, económica y patrimonial, y pueden suscitarse en el ámbito familiar, de la comunidad, escolar, laboral, institucional, político y en el noviazgo. Implican prácticas como las intimidaciones sexuales en instituciones de educación o en el trabajo y, en otros ámbitos, trata de mujeres, prostitución forzada, etcétera.

En este contexto, en los artículos 1 y 4 de la CPEUM, se reconoce la necesidad de explicitar la garantía de la igualdad y de la no discriminación que derivan de normas internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos, que se aplican a todas las personas por igual e independientemente de su género, etnia, edad o factores de cualquier otra índole. Ello, sin duda, contribuye a una universalización y transversalización de la perspectiva de género y de los derechos humanos, con base en el respeto a la diferencia entre las personas y libre de violencias.

Fuentes consultadas

Ahmimed, Charaf y Sofía Quesada Montano, eds. 2016. *Memoria del encuentro: Pertinencia de las acciones afirmativas y las competencias interculturales para el efectivo ejercicio de los derechos humanos en Centroamérica*. San José, Costa Rica: Unesco-Oficina Multipaís para Centroamérica y México. [Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245928> (consultada en diciembre de 2018)].

Amnistía Internacional. 28 de junio de 2016. *México: la violencia sexual, usada habitualmente como tortura para obtener “confesiones” de mujeres*. Disponible en <https://www.es.amnesty.org/en-que->

- estamos/noticias/noticia/articulo/mexico-la-violencia-sexual-usada-habitualmente-como-tortura-para-obtener-confesiones-de-muj/ (consultada en diciembre de 2018).
- Barrère Unzueta, Ma. Ángeles. 2003. *Igualdad y “discriminación positiva”: un esbozo de análisis teórico-conceptual*. Valencia, España: Universitat de València. [Disponible en <https://www.uv.es/cefd/9/barrere1.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Bobbio, Norberto. 2008. *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. México: FCE.
- Cano, Julieta E. 2017. “El acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencias: la discriminación como patrón estructural y obstáculo recurrente”. *Revista del IJ-UNAM* 8 (año IV): 134-54. [Disponible en <https://drive.google.com/viewerng/viewer?url=https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/en-letra/article/download/33938/30892> (consultada el 8 de diciembre de 2018)].
- Casal H., Jesús María. 2008. *Los derechos humanos y su protección: estudios sobre derechos humanos y derechos fundamentales*. Caracas, Venezuela: Universidad Católica Andrés Bello.
- CEDAW. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. 1979. ONU. Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw_SP.pdf (consultada en 2018).
- CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. S. f. *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos. Resumen ejecutivo*. Disponible en <https://goo.gl/KHr83s> (consultada el 10 de octubre de 2018).
- CNDH. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 2015. *Violencia política contra las mujeres en razón de género*. Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2018_056.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- Código Nacional de Procedimientos Penales. 2014. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Última reforma DOF 17-06-2016. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_250618.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Comité CEDAW. Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. 1989. *Recomendación general No. 12. La violencia contra la mujer*. Ginebra, Suiza.

- . 1992. *Recomendación general No. 19. La violencia contra la mujer*. Ginebra, Suiza.
- . 1997. *Recomendación general No. 23. Vida política y pública*. Ginebra, Suiza. [Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom23>].
- . 2004. *Recomendación general No. 25. Párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Medidas especiales de carácter temporal*. Ginebra, Suiza. [Disponible en [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf)].
- . 2015. *Recomendación general No. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia*. [Disponible en <https://goo.gl/wYCLYV> (consultada el 8 de diciembre 2018)].
- . 2017. *Recomendación general No. 35. sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación general No. 19*. Ginebra, Suiza.
- . 2018. *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*. Ginebra, Suiza: ONU. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f9&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- Conavim. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. S. f. *Centros de justicia para las mujeres*. Disponible en <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/centros-de-justicia-para-las-mujeres> (consultada en diciembre de 2018).
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2009. Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 16 de noviembre. Serie C No. 205. [Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2017. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Última reforma DOF 27-08-2018. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf (consultada el 8 de diciembre de 2018)].

- CUDH-UNAM. Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México. S. f. Disponible en <https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/catedra/> (consultada en diciembre de 2018).
- . 2018a. *Informe sombra del sistema Ombudsman mexicano ante la CEDAW*. Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MEX/INT_CEDAW_NGO_MEX_31429_S.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- . 2018b. *Informe sombra sobre el seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado mexicano, 2018. Vida política y pública*. Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MEX/INT_CEDAW_NGO_MEX_31430_S.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- Cumbre Judicial Iberoamericana. 2015. *Acceso de las mujeres a la justicia. Fundamentación*. Disponible en <http://www.cumbrejudicial.org/> (consultada el 1 de octubre de 2018).
- Fernández Poncela, Anna M. 1996. “La historia de la participación política de las mujeres en México en el último medio siglo”. *Boletín americanista* 46.
- Fragoso Fernández, Esther. S. f. *Concepto de política y vida cotidiana*. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4953719.pdf> (consultada en 2019).
- García Martínez, Anayeli y Hazel Zamora Mendieta. 5 de marzo de 2018. “Incrementa violencia política. Los costos de la paridad”. Cimac. Disponible en <https://cimacnoticias.com.mx/taxonomy/term/76> (consultada en diciembre de 2018).
- Instituto Federal de Defensoría Pública. S. f. *Los defensores públicos indígenas en México*. Disponible en <http://scm.oas.org/pdfs/2015/CP34381TMEXICO.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- Jurisprudencia 30/2014. Felipe Bernardo Quintanar González y otros vs. Consejo General del Instituto Federal Electoral. Disponible en <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=30/2014&tpoBusqueda=S&sWord=30/2014> (consultada en diciembre de 2018).
- . 21/2018. VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO. Disponible en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&tpoB>

- usqueda=S&sWord=violencia,pol%C3%ADtica (consultada en diciembre de 2018).
- LFPEL. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. 2003. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Última reforma DOF 21-06-2018. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- LGAMVLV. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. 2007. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/209278/Ley_General_de_Acceso_de_las_Mujeres_a_una_Vida_Libre_de_Violencia.pdf (consultada en 2018)].
- LGIPE. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2014. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_270117.pdf (consultada en 2018)].
- LGPP. Ley General de Partidos Políticos. 2014. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf (consultada en 2018)].
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. 2006. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/340430/Ley_Gral_Igualdad_entre_Mujeres_y_Hombres.pdf (consultada en 2018)].
- Mejía Rivera, Joaquín. 2018. *Diez cuestiones actuales sobre derechos humanos*. Querétaro, México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. [Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5383/14.pdf>].
- Narcía Cancino, Elva, coord. 2017. *Violencia política contra las mujeres en contenidos mediáticos*. México: Glifos. [Disponible en <http://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2018/03/Estudio-sobre-violencia-pol%C3%ADtica-en-contenidos-medi%C3%A1ticos.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Inmujeres y FEPADE. Instituto Nacional de las Mujeres y Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales. 2018. *Violencia política*

- contra las mujeres en las legislaciones estatales*. México. [Disponible en <https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?q=OTI=> (consultada en diciembre de 2018)].
- OEA. Organización de los Estados Americanos. 1995. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención Belém do Pará). Disponible en https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- OEA-MESECVI. Organización de los Estados Americanos, Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará. 2015. Declaración sobre la Violencia y el Acoso Políticos Contra las Mujeres. Lima, Perú. Disponible en <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/DeclaracionViolenciaPolitica-ES.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- . 2017. Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política Contra las Mujeres. Disponible en <http://blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/wp-content/uploads/sites/945/2017/05/Ley-modelo-Violencia-contra-Mujer.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- ONU. Organización de las Naciones Unidas. 2012. Identificación del derecho internacional consuetudinario. En *Informe de la Comisión de Derecho Internacional (70.º periodo de sesiones)*. Disponible en <http://legal.un.org/ilc/reports/2016/spanish/chp5.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- ONU Mujeres. 2018. *Violence against women in politics*. Disponible en <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/ViolenceAgainstWomeninPoliticsReport.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- Rabotnikof Maskivker, Nora Delia. 2005. *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*.
- RTE. Right to Education Project. S. f. *Justiciabilidad*. Disponible en <http://www.right-to-education.org/es/issue-page/justiciabilidad> (consultada el 1 de octubre de 2018).
- Ruiz Carbonell, Ricardo. 2017. *Mujeres y derechos políticos en México: una introducción conceptual*. México: INE. [Disponible en http://biblio.ine.mx/janium/Documentos/38_Mujeres_Y_Derechos_politicos_guias.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Sentencia SUP-REP-139/2018. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/

- SUP-REP-0139-2018-Acuerdo1.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- SUP-REP-623/2018 y acumulado. Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/c6bf1982ad24c1d.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- Soto Fregoso, Mónica, coord. 2018. *2018. El año de la paridad. Breve recuento de la justicia electoral*. México: Tirant lo Blanch.
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2017. *Protocolo para la Atención de la Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género*. México: TEPJF. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/275255/Protocolo_para_la_Atencio_n_de_la_Violencia_Politica_23NOV17.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Tesis XXXV/2018. PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL. SE PROHÍBE EL USO DE ESTEREOTIPOS DISCRIMINATORIOS DE GÉNERO. Disponible en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=XXXV/2018&tpoBusqueda=S&sWord=estereotipos,discriminatorios> (consultada en diciembre de 2018).
- P. XIX/2015 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 22, t. I. (septiembre).
- P. XX/2015 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I. (septiembre). [Disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2009/2009998.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Thompson, John B. 2010. “Los límites cambiantes de la vida pública y la privada”. *Comunicación Social* 15. [Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-252X2011000100002].
- Torres, Isabel. 2008. “Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad”. *Revista del IIDH* 47.
- Trujillo Barbadillo, Gracia. 2009. Identidades, estrategias, resistencias. Ponencia presentada en las “Jornadas Feministas”, en Granada. [Disponible en http://www.feministas.org/IMG/pdf/Gracia_Trujillo.pdf].

Metodología de seguimiento de las recomendaciones de la CEDAW en materia de derechos político-electorales en México

Metodología de seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado mexicano

Los derechos humanos constituyen un aspecto de importancia nacional e internacional en las sociedades contemporáneas, esto ha llevado a la conformación de sistemas que promueven el respeto y su protección en los ámbitos internacional y regional, como el sistema internacional de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas, integrado por

una serie de tratados internacionales de derechos humanos y otros instrumentos adoptados desde 1945, [que] han conferido una base jurídica a los derechos humanos inherentes y han desarrollado el conjunto de derechos humanos internacionales (OACNUDH 2012, 25).

Con relación a los derechos de las mujeres, estos forman parte de la Agenda Internacional de los Derechos Humanos y, desde luego, es resultado del feminismo y del movimiento de mujeres con aliados y aliadas, incluso desde los espacios y voces de los tres Poderes de la Unión.

Cabe señalar que los estados, al firmar y ratificar un tratado internacional, forman parte de estos, por ende, adquieren la obligación de implementar medidas y acciones para su cumplimiento. Entre los compromisos que asumen también están elaborar y presentar informes periódicos a los órganos (OACNUDH 2012, 25).

Los órganos de los tratados internacionales emiten los lineamientos para que los estados elaboren sus informes y se encargan de recibirlos periódicamente;²⁰ con base en lo reportado, examinan el grado de cumplimiento de las obligaciones de los estados; posteriormente, y según corresponda, emiten observaciones de la interpretación de las disposiciones de los tratados.

Ante la importancia de cumplir cabalmente con los compromisos internacionales, se establece como prioridad atender y dar seguimiento a las recomendaciones emitidas por los órganos de los tratados, ya que

están destinadas a subsanar las deficiencias en materia de protección e indican la manera en que los Estados y otras partes interesadas pueden avanzar hacia la plena realización de los derechos humanos (OACNUDH 2013, 3).

México se encuentra vinculado con este sistema internacional de protección de derechos humanos y con los órganos en virtud de los tratados que lo integran. Al respecto, y de acuerdo con el sitio web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en su sección “Derechos Humanos”, el Estado mexicano ha firmado 210 tratados bilaterales y multilaterales en esta materia (SCJN s. f.), clasificados en los temas que se muestran en el cuadro 12.

Cuadro 12. Instrumentos internacionales por temas, firmados por México en materia de derechos humanos

Tema	Cantidad
De carácter general	12
Asilo	4
Derecho internacional humanitario	9
Desaparición forzada	2
Personas con discapacidad	3
Discriminación racial	4

²⁰ Vigilar la situación de los derechos humanos mediante el examen de los informes de los estados proviene de la resolución del Consejo Económico y Social de 1956, en la que se pide a los estados miembro de las Naciones Unidas que presenten informes periódicos de los adelantos logrados en la promoción de los derechos humanos (OACNUDH 2012, 25).

Continuación.

Tema	Cantidad
Educación y cultura	2
Esclavitud	3
Extradición	37
Genocidio	1
Medio ambiente	31
Menores de edad	10
Migración y nacionalidad	4
Minorías y pueblos indígenas	2
Mujeres	13
Penal internacional	5
Propiedad intelectual	27
Refugiados	2
Salud	3
Tortura	5
Trabajo	31

Fuente: Elaboración propia con base en SCJN (s. f.).

En el marco del derecho internacional, el Estado mexicano debe emitir informes periódicamente para dar cuenta de la situación general, progresos, obstáculos y medidas realizadas para el cumplimiento de las disposiciones de estos tratados. En este marco, recibe observaciones finales y recomendaciones por parte del órgano encargado de evaluarlo con el fin de que, por medio de sus instituciones gubernamentales, se les dé seguimiento y cumplimiento.

Seguimiento de las recomendaciones CEDAW

En materia de derechos de las mujeres, de acuerdo con la SCJN, México ha firmado 13 instrumentos internacionales en materia de derechos de las mujeres, entre estos destaca la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la cual también ha ratificado y debe de cumplir, como se ha señalado anteriormente. Por lo tanto, conforme a lo establecido en la CEDAW, el Estado

debe presentar informes de manera periódica de acuerdo con el artículo 18, el cual indica que:

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

a) En el plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención para el Estado de que se trate;

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

2. Se podrán indicar en los informes los factores y las dificultades que afecten al grado de cumplimiento de las obligaciones impuestas por la presente Convención (Naciones Unidas 1979, artículo 18).

Lo establecido en este artículo marca claramente el contenido que deben comprender los informes, los cuales se tienen que presentar ante el Comité CEDAW. En el caso de México, el Ejecutivo lo lleva a cabo mediante la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto Nacional de las Mujeres, que son las instituciones responsables de coordinar y elaborar dichos informes con el apoyo de los tres Poderes de la Unión.

Hasta la fecha de elaboración de este trabajo, el Estado mexicano ha presentado nueve informes (el último fue en 2018). Asimismo, reconoce la importancia de ser evaluado periódicamente para dar cuenta de la situación general, los progresos, los obstáculos y las medidas realizadas para el cumplimiento de las disposiciones de dicho tratado.

Conforme a la CEDAW, las normativas internacional y la mexicana, tanto las medidas legislativas como las judiciales y administrativas le corresponden a los tres Poderes de la Unión (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y a los órganos autónomos en sus tres ámbitos (federal, estatal y municipal), además deben estar enfocadas en realizar las acciones para el cumplimiento de la Convención; del mismo modo, la entidad o entidades responsables deberán proporcionar la información que dé cuenta de los avances, retrocesos y pendientes en los ámbitos señalados, así como dar seguimiento y atender las recomendaciones emitidas por el Comité, de acuerdo con su competencia.

Distribución de competencias por poderes

Para entender la participación de los poderes de gobierno en el cumplimiento de la CEDAW, es importante tener presente que en México el supremo poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, como está establecido en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, artículo 49, 1917). Esta disposición también indica que

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar (CPEUM, artículo 49, 1917).

El artículo 124 de la Constitución federal establece el sistema de distribución de competencias al determinar por exclusión que las facultades que expresamente no se han concedido a la Federación corresponderán a los estados o a la Ciudad de México (CPEUM, artículo 124, 1917).

De acuerdo con la doctrina, hasta antes de 1997, en México el Congreso de la Unión estuvo controlado por el presidente, por lo que se carecía de verdaderos contrapesos por parte del Poder Legislativo y del Poder Judicial, los cuales se encontraban subordinados a las decisiones del presidente de la república (Rocha 2012, 110). Actualmente, existe un contrapeso entre los tres poderes, atribuible a la pérdida del poder hegemónico de la figura del ejecutivo federal y al reforzamiento de la autonomía del Poder Judicial y del Legislativo. En este sentido es indispensable que el equilibrio entre los Poderes de la Unión se mantenga con el consecuente cumplimiento de sus respectivas competencias.

La Recomendación General No. 28 señala concretamente la naturaleza y alcance de las obligaciones de los estados parte en los siguientes párrafos:

8. El artículo 2 exhorta a los Estados partes a condenar la discriminación contra la mujer “en todas sus formas”, en tanto que el artículo 3 se refiere a las medidas apropiadas que los Estados partes deben adoptar en “todas las esferas” para asegurar el pleno desarrollo

y adelanto de la mujer. Mediante estas disposiciones, la Convención se adelanta a la aparición de nuevas formas de discriminación que no se hubieran determinado en el momento de su redacción.

9. Según el artículo 2, los Estados partes deben ocuparse de todos los aspectos de sus obligaciones jurídicas en virtud de la Convención para respetar, proteger y hacer cumplir el derecho de la mujer a la no discriminación y al goce de la igualdad. La obligación de respetar requiere que los Estados partes se abstengan de elaborar leyes, políticas, normas, programas, procedimientos administrativos y estructuras institucionales que directa o indirectamente priven a la mujer del goce de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en pie de igualdad con el hombre. La obligación de proteger requiere que los Estados partes protejan a la mujer contra la discriminación por parte de actores privados y adopten medidas directamente orientadas a eliminar las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que alimenten los prejuicios y perpetúen la noción de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos y los roles estereotipados de los hombres y las mujeres. La obligación de cumplir requiere que los Estados partes adopten una amplia gama de medidas para asegurar que la mujer y el hombre gocen de jure y de facto de los mismos derechos, incluida, cuando proceda, la adopción de medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la Recomendación general No 25 relativa a las medidas especiales de carácter temporal (párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer). Esto entraña obligaciones en cuanto a los medios o las conductas y obligaciones en cuanto a los resultados. Los Estados partes deben tener en cuenta que han de cumplir con sus obligaciones jurídicas con todas las mujeres mediante la formulación de políticas, programas y marcos institucionales de carácter público que tengan por objetivo satisfacer las necesidades específicas de la mujer a fin de lograr el pleno desarrollo de su potencial en pie de igualdad con el hombre (Comité CEDAW 2010, párrafos 8 y 9).

Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo es el encargado de llevar a cabo las acciones necesarias para ejecutar las leyes, además de organizar y dirigir la política y la administración pública mediante las secretarías de Estado y otras dependencias. El presidente también tiene las facultades de preservar la seguridad nacional, además de dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales con la aprobación del Senado, entre otras funciones (CONEVYT s. f., 122).

El artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que el ejercicio del supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en el presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En el ámbito estatal, las gobernadoras y los gobernadores de las entidades federativas están al frente del Ejecutivo local. Asimismo, indica que entre las facultades y obligaciones del presidente están:

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

[...]

X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

[...]

XI. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente.

XII. Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones (CPEUM, artículo 89, 1917).

Poder Legislativo

El Poder Legislativo está encargado de la aprobación, derogación o modificación de las leyes; asimismo, aprueba el presupuesto federal y participa en el proceso de nombramientos como las y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la o el titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, entre otros organismos. Otra importante función del Legislativo es recibir los informes y las comparencias de las y los servidores públicos de órganos autónomos, así como de las y los secretarios de Estado, por lo que ambas Cámaras tienen un importante papel de contrapeso en el Poder Ejecutivo y en el Judicial (Rocha 2012, 109-10).

En México, el Poder Legislativo se deposita en un Congreso general, dividido en dos Cámaras; por un lado, la Cámara de Diputados,

integrada por 500 diputaciones (300 electas por mayoría relativa y 200 por el principio de representación proporcional), y por otro lado, el Senado de la República, conformado por 128 senadurías (dos miembros de cada entidad federativa son elegidos por mayoría relativa, 32 por el principio de primera minoría y los 32 restantes conforme al principio de representación proporcional) (CPEUM, artículo 50, 1917).

Las y los legisladores se encargan de elaborar

proyectos de leyes y reformas, estudian los proyectos que les envía el presidente de la República, o bien, los que les hacen llegar las Legislaturas de los Estados. Una vez discutidos, y en su caso aprobados por las dos Cámaras, estos proyectos se remiten al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, los debe publicar inmediatamente (SCJN 2005, 25).

Al Poder Legislativo le corresponde armonizar las normas, ya sea en el ámbito federal o estatal; a fin de que su contenido no resulte discriminatorio, debe adaptar las normas para que sean acordes con los tratados internacionales, además de eliminar las contradicciones o conflictos normativos y generar certeza en la observancia de la norma (CNDH s. f., 16).

En este mismo tenor, corresponde al Poder Legislativo

analizar que todas las leyes emanadas de él se encuentren vinculadas con la igualdad entre mujeres y hombres y con la no discriminación y, en caso contrario, promover su armonización legislativa con perspectiva de género, para evitar contradicciones, un sistema jurídico deficiente o ambiguo, que pueda traer como consecuencia un desconcierto legal o simplemente, el incumplimiento con los compromisos internacionales o atribuciones constitucionales. Además, en todas aquellas iniciativas de ley se incorpore la perspectiva de género (CNDH s. f., 17).

Poder Judicial

El Poder Judicial está encargado de la impartición y administración de justicia; en ese sentido, tiene la facultad de “controlar la legalidad (la conformidad al Derecho) de todo acto del legislativo y del ejecutivo” (Guastini 2012, 12).

El Poder Judicial de la Federación se conforma por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, tribunales colegiados y unitarios de circuito y juzgados de distrito (CPEUM, artículo 50, 1917).

Los poderes judiciales estatales suelen estar compuestos por un órgano superior denominado Tribunal Superior de Justicia, el cual funciona como segunda instancia, aunado a los juzgados de primera instancia y a los de mínima cuantía (Ovalle 1980, 222). La Sala Superior del Tribunal Electoral se integra por siete magistrados.

De acuerdo con el artículo 96 de la CPEUM, el presidente someterá una terna al Senado de la República para que, previa comparecencia de las personas propuestas, se designe a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (CPEUM, artículo 96, 1917). El Pleno de la SCJN está integrado por 11 ministros y ministras.

Clasificación de las recomendaciones del Comité CEDAW

El seguimiento de las recomendaciones emitidas por los órganos de tratados de derechos humanos es fundamental para observar su cumplimiento por parte las instituciones y los actores a quienes van dirigidas. Por ello, el presente trabajo llevó a cabo el análisis de las recomendaciones emitidas por el Comité CEDAW a partir de los nueve informes²¹ de evaluación al Estado mexicano, de 1983 a 2018, los cuales son:

- 1) 1983. Observaciones finales del Comité: México, periodo de sesiones 2, extracto del suplemento No. 38 (A/39/45). 1-12 de agosto.
- 2) 1990. Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer; periodo de sesiones 40, suplemento No. 38 (A/45/38).
- 3) 1998. Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, periodos de sesiones 18 y 19 (A/53/38/Rev.1). 14 de mayo.
- 4) 2002. Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, periodos de sesiones 26 y 27 (A/57/38). 2 de mayo.

²¹ Cabe señalar que los informes de 1983 y 1990 no comprenden recomendaciones, como ya se mencionó en el capítulo “La CEDAW y los parámetros internacionales de los derechos político-electorales: marco teórico, metodológico y conceptual”.

- 5) 2005. Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer conforme al artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México (CEDAW/C/2005/OP.8/MÉXICO). 27 de enero.
- 6) 2006. Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra de la Mujer, periodos de sesiones 26 y 27 (A/57/38). 25 de agosto.
- 7) 2012. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW/C/MEX/CO/7-8). 7 de agosto.
- 8) 2018. Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México (CEDAW/C/MEX/CO/9). 25 de julio.

Tras la recopilación, sistematización, revisión y análisis de estos informes, se obtuvieron 201 recomendaciones específicas que corresponden a acciones concretas a ciertas instituciones responsables por medio de una metodología basada en los criterios que se describen a continuación.

Consideración de recomendaciones

La emisión de recomendaciones es parte fundamental para el monitoreo del cumplimiento de las obligaciones en derechos humanos de los estados parte; sin embargo, es necesario identificarlas y distinguirlas de todas las sugerencias y observaciones generales del órgano de seguimiento de los tratados, en este caso, del Comité CEDAW; si bien es importante llevar a cabo su rastreo, para fines del análisis, se determinó priorizar específicamente las señaladas como recomendaciones, de acuerdo con las siguientes características:

- 1) Específica. Recomendaciones que utilizan términos específicos, como recomienda, insta, exhorta, los cuales proponen acciones acerca de un problema concreto.
- 2) Enfocadas en soluciones y resultados. “Se consideran recomendaciones aquellas declaraciones que están en función de promover acciones concretas de atención a las problemáticas expuestas. Y se consideran como observaciones o comentarios a las que reclaman

simplemente ‘cambios’ o ‘mejoras’ [ya que] requerirán más estudio por parte de las autoridades antes de poder identificar una solución, menos aún implementarla” (APT 2008).

Cabe destacar que en ciertos casos una recomendación puede comprender varias acciones y estar dirigida a diversas autoridades. En los últimos informes dichas recomendaciones se han ido concretando con el objetivo de que permitan tener un mejor cumplimiento por parte de los actores involucrados y que puedan ser monitoreadas y evaluadas en su cumplimiento. En los informes se pueden observar sugerencias más generales que se reconocen como recordatorios de situaciones que se *deberían* considerar, pero que no son como tal una recomendación.

Para esta determinación de las recomendaciones, se retomaron algunos criterios del Modelo *Double-Smart*, desarrollado por la Asociación para la Prevención de la Tortura (APT 2008); si bien esta es una herramienta utilizada principalmente por los desarrolladores de recomendaciones, en el presente trabajo permitió seleccionar las observaciones emitidas por el Comité CEDAW, analizar sus características y evaluar si se determinaba como recomendación para, posteriormente, llevar a cabo un proceso de monitoreo de cada una de estas.

A partir del quinto informe, la identificación de las recomendaciones se realiza con mayor facilidad, esto debido al formato que el Comité CEDAW promueve en sus observaciones finales, en el que se establecen claramente los motivos de preocupación y la recomendación se resalta con negritas.

Clasificación

Una vez identificadas las recomendaciones emitidas por el Comité CEDAW, se clasificaron de acuerdo con la competencia de cada uno de los tres poderes de gobierno, se identificaron las líneas de acción y, posteriormente, se efectuó la evaluación.

Metodología para la evaluación de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado mexicano

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

- 1) Efectuar análisis concretos de la situación de los derechos humanos en el terreno.
- 2) Identificar y definir retos y tareas pendientes.
- 3) Articular o revisar estrategias.
- 4) Establecer objetivos y metas.
- 5) Seguir los progresos realizados.
- 6) Efectuar evaluaciones sobre el impacto y los resultados (OACNUDH 2012, 112).

Desde la visión adoptada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH),

los indicadores son un instrumento concreto y práctico para promover la realización de los derechos humanos y medir su aplicación. Lo anterior, en tanto [...] brindan informaciones concretas sobre el estado o la condición de un objeto, un acontecimiento, una actividad o un resultado, relacionados con las normas de derechos humanos, que abordan y reflejan principios e intereses en materia de derechos humanos (OACNUDH 2012, 2 y 19).

Asimismo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal)²² añade que los indicadores deben relacionarse con las normas y estándares internacionales de derechos humanos, a la vez permitir el cumplimiento de los cuatro objetivos interrelacionados:

²² De igual forma, la Cepal señala algunos principios orientadores para el diseño y elaboración de los indicadores con enfoque de derechos humanos, los cuales establecen las características que deben contener estos para su implementación. Véase Ferrer (2017, 13).

1. Verificar si los Estados respetan, protegen y realizan los derechos: Esto corresponde a la evaluación de la responsabilidad jurídica del Estado y debe considerar las limitaciones de recursos, antecedentes históricos y condiciones naturales.

2. Velar por el cumplimiento de los principios fundamentales de los derechos, al determinar si se están realizando los derechos sin discriminación y con suficientes progresos, participación y efectivos recursos.

3. Velar por el acceso seguro, por medio de las normas e instituciones, las leyes y un entorno económico propicio que conviertan los resultados derivados de la satisfacción de las necesidades en derechos efectivos.

4. Determinar los actores no estatales decisivos, destacando qué otros actores influyen en la realización de los derechos y poniendo de relieve en qué consiste esa influencia (Ferrer 2017, 12).

En general, los indicadores son herramientas que permiten desarrollar múltiples ventajas en el cumplimiento de las obligaciones de los estados en torno a los derechos humanos. En 2012, la OACNUDH²³ elaboró el documento *Indicadores de derechos humanos: guía para la medición y la aplicación*, como un instrumento que permitiera medir el avance de los derechos humanos por medio del cual se busca

revisar los marcos analíticos, metodológicos y jurídicos existentes para asegurar que integren una auténtica atención a la libertad frente al miedo y la necesidad y frente a la discriminación; evaluar el grado de participación de la población en el desarrollo y en la distribución equitativa de sus beneficios; reforzar la rendición de cuentas y adoptar métodos que empoderen a las personas, en particular a las más vulnerables y a las más marginadas (OACNUDH 2012, III).

La citada guía se elaboró posteriormente a la solicitud de los comités de los órganos conformados en virtud de los tratados, incluido el Comité CEDAW, mediante la que se requirió asistencia en el análisis y el uso de la información estadística contenida en los reportes presentados por los estados parte, con el objetivo de

²³ La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos tiene el mandato de promover y proteger el disfrute y plena realización de todos los derechos establecidos en la Carta de las Naciones Unidas, leyes y tratados internacionales en materia de derechos humanos (OACNUDH 2012).

reunir material relativo al aspecto conceptual, metodológico y empírico del enfoque en el que se basa la identificación de indicadores sensibles al contexto para promover y vigilar la aplicación de los derechos humanos. La guía ofrece elementos de un marco para aumentar la capacidad de los sistemas de vigilancia de los derechos humanos y facilitar el uso de instrumentos apropiados en la formulación de políticas, su aplicación y su vigilancia (OACNUDH 2012, 4).

Para conocer el grado de cumplimiento por parte del Estado mexicano de las recomendaciones del Comité CEDAW, y para efectos del presente estudio, se tomó como eje la guía de la OACNUDH, con el fin de evaluar el grado de su cumplimiento de una manera más puntual por medio de la sistematización y análisis de estas con base en los indicadores propuestos por dicho organismo internacional.

En el plano nacional actualmente existen acciones instrumentadas para exigir la rendición de cuentas al Estado mexicano en materia de cumplimiento de sus obligaciones ante la CEDAW; sin embargo, todavía se carece de mecanismos sistemáticos con indicadores que permitan medir y evaluar tal cumplimiento de forma efectiva, así como de los avances y retrocesos de manera sistemática, con tasas, categorías, indicadores de seguimiento y análisis del contexto y de coyuntura, entre otras herramientas.

Por lo anterior, es importante conocer los indicadores cuantitativos, que numéricamente se relacionan con lo que se conoce como meramente descriptiva, y los cualitativos:

- 1) Cuantitativo. Indicadores expresados en forma numérica, utilizando categorías o clases (valores numéricos asignados), y basados en información de objetos, hechos o acontecimientos que son, en principio, directamente observables y verificables (objetivos) o en información basada en una percepción, opinión, valoración o juicio (subjetivos).
- 2) Cualitativo. Indicadores expresados en forma de narrativa o descriptiva, en categorías o clases, y basados en información de objetos, hechos o sucesos, en principio, directamente observables y verificables (objetivos) o en información que es una percepción, opinión, evaluación o juicio (subjetivos).

Los indicadores deben alinearse con base en la medición de algunos principios orientadores en el desarrollo de estos. En primera instancia, se mide la aceptación y el compromiso de los estados frente a los tratados de derechos humanos de los que estos son parte; posteriormente, se miden los esfuerzos necesarios para hacer que ese compromiso se traduzca en medidas prácticas; finalmente, se reflejan los resultados de esos esfuerzos. De este modo, el marco de indicadores debe integrarse de la siguiente forma:

- 1) Estructurales. Abordan la aplicación de las normas que ha aceptado el Estado. Reflejan la ratificación de instrumentos legales y deben observar la naturaleza de la legislación interna en relación con determinado derecho para verificar si esta incorpora las normas internacionales.

Asimismo, se integra el marco normativo internacional referido en los derechos político-electorales y sus recomendaciones, como la Recomendación General No. 23 de la CEDAW, que atribuyen suma importancia a la participación de la mujer en la vida pública (Comité CEDAW 1997, párrafo 4); también el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Belém do Pará, entre otras normas.

- 2) De proceso. Miden los esfuerzos que están realizando los estados para cumplir con los compromisos en materia de derechos humanos y, de esta forma, se obtengan los resultados esperados. Estos indicadores ayudan a evaluar las políticas y medidas específicas adoptadas para aplicar los compromisos en el ámbito nacional.
- 3) De resultado. Reflejan el estatus de los logros por un estado en el disfrute de los derechos humanos en determinado contexto. Un indicador de resultados puede reflejar el impacto de los indicadores de proceso en un plazo dado.

La OACNUDH contempla las siguientes cuatro categorías de mecanismos de generación de datos susceptibles a emplearse en la elaboración de indicadores de derechos humanos:

- 1) Datos acerca de violaciones de los derechos humanos basados en hechos. Se refieren a los datos cualitativos o cuantitativos que pueden vincularse a acontecimientos caracterizados por la comi-

sión de violaciones de derechos humanos. La información describe actos de violación de los derechos humanos e identifica a las víctimas y los autores; posteriormente se registra de forma normalizada, utilizando definiciones y clasificaciones.

- 2) Estadísticas socioeconómicas y otras estadísticas administrativas. Son los conjuntos de datos basados en información cuantitativa o cualitativa objetiva relacionada con el nivel de vida y otros aspectos conexos. Esa información es compilada y difundida por el Estado mediante sus registros administrativos y encuestas, generalmente en colaboración con organismos nacionales de estadística. Las fuentes pueden clasificarse en:
 - a) Datos administrativos.
 - b) Encuestas estadísticas.
 - c) Censos.
- 3) Las encuestas de percepción y opinión. Son los sondeos hechos a una muestra representativa de personas, efectuados con el fin de que manifiesten su opinión en torno a determinadas temáticas. La información que se obtiene de las encuestas de percepción y opinión se considera subjetiva y no puede cuantificarse directamente.
- 4) Los datos basados en juicios de expertos. Es la información obtenida con base en la consulta de un número determinado de expertos informados en materia de derechos humanos.

Partiendo de los indicadores anteriores, se emplea una matriz base a fin de medir el cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Comité CEDAW en el ámbito legislativo. Para la información reportada en dicha matriz, se recurre a la búsqueda y análisis de datos administrativos en tanto son del dominio público. En esta categoría se incluyen todos los tratados, leyes y documentos legislativos que mantienen distintos sistemas administrativos nacionales e internacionales, así como la información de políticas, planes de acción y programas adoptados por los gobiernos (Ramírez 2018).

Cuadro 13. Modelo de matriz de análisis del cumplimiento de la CEDAW

Modelo de matriz de análisis del cumplimiento de las recomendaciones de la CEDAW	
1. Tipo de acción	[Se indica la acción general en la que se agrupan las recomendaciones a analizar]
Recomendación/ Recomendaciones	[Se indica el número, año y texto de la recomendación a analizar]
Indicadores	[En esta sección se implementan los indicadores] 1) Indicadores estructurales a) Marco jurídico internacional [se indican los tratados internacionales de derechos humanos relacionados con la recomendación] b) Marco jurídico nacional [se indican los preceptos constitucionales y las leyes nacionales relacionadas con la recomendación] c) Marco institucional [se indica a las dependencias y órganos competentes, en el ámbito nacional, en el cumplimiento de la recomendación] 2) Indicadores de procesos a) Políticas públicas o acciones implementadas [se indican las acciones implementadas para cumplir específicamente con la recomendación] 3) Indicadores de resultado a) Efectos de las medidas adoptadas [se indican los resultados de las acciones implementadas en cumplimiento de la recomendación]
2. Armonización	[Validar con las plataformas de armonización en la materia]
Plataformas de consulta	1) Rumbo a la igualdad (Instituto Nacional de las Mujeres) 2) Plataforma de Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos (Comisión Nacional de los Derechos Humanos)
3. Resultados	[Para esquematizar los criterios de cumplimiento resultantes, se utiliza un semáforo con tres escalas de grises]
Semáforo de cumplimiento	

Fuente: Elaboración propia.

Para mostrar el estado de cumplimiento, se emplea el semáforo de cumplimiento, el cual fue desarrollado en el marco de los estudios de la Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM.²⁴ Con el uso de

²⁴ La metodología se encuentra disponible en Ramírez (2014).

este se ilustran y esquematizan los criterios de desempeño mediante una escala de tres círculos que representen el grado de desempeño negativo o favorable del avance de la recomendación. El negro indica que no está cumplida; el blanco con negro, que las acciones tienen fallas y requieren atención, estrategias o planes para atenderlas y mejorar su cumplimiento, y, finalmente, el blanco significa cumplida.

Con la anterior metodología se contemplan indicadores estructurales, de procesos y de resultados, de acuerdo con los siguientes criterios:

- 1) Para los indicadores de resultado, se señala, de manera descriptiva, si el Estado está vinculado con el marco jurídico internacional relacionado con la recomendación, si tiene leyes nacionales aprobadas en la materia y si el Estado cuenta con instituciones u organismos con competencias atribuibles directa o indirectamente para atender el tema sugerido.
- 2) Por lo que concierne a los indicadores de procesos, se señala si el Estado cuenta con acciones relacionadas con la aplicación de la recomendación que incidan en su cumplimiento, como planes, políticas públicas, estrategias, acuerdos, etcétera. En caso de tenerlas, se describen.
- 3) Respecto a los indicadores de resultado, se analiza si las acciones operadas por el Estado tuvieron efectos positivos para avanzar en el cumplimiento de la recomendación, basados en un análisis descriptivo de los resultados alcanzados. Para ello, se tiene como base el cumplimiento estricto de los estándares fijados internacionalmente mediante los preceptos consagrados en los tratados, las observaciones generales y los criterios de aplicación elaborados por los órganos de tratados, así como la normatividad internacional, como resoluciones y decisiones del Consejo de Derechos Humanos.

El ejercicio de medición consiste en un método de cálculo que contempla la cantidad de acciones concretadas por el Estado, contrastadas con el número de acciones que se solicitan en las recomendaciones y multiplicado por 100 para obtener un porcentaje de avance. Se consideran tres criterios de cumplimiento: no cumplida, parcialmente cumplida y cumplida.

Asimismo, se complementó la información con el porcentaje del grado de armonización que presente una ley determinada. Los datos se recopilaron de las plataformas:

- 1) “México rumbo a la igualdad”, perteneciente al Instituto de las Mujeres (Inmujeres s. f.).
- 2) “Plataforma de seguimiento a la armonización normativa de los derechos humanos”, de la CNDH (s. f.b).
- 3) “Seguimiento de armonización legislativa estatal en los temas de derechos humanos de las mujeres” (CELIG s. f.) y “Mapeo de armonización legislativa en materia de derechos humanos de las mujeres” (CELIG 2018), ambos del Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género de la Cámara de Diputados.
- 4) Informe del “Avance en la armonización local de la Ley General de Víctimas”, publicado por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV 2017).
- 5) Informe sobre la “Actualización anual del observatorio legislativo en materia de trata de personas”, publicado por la Cátedra Extraordinaria de Personas (2017).

Avances del cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW, en materia de vida política y pública

El modelo de análisis mediante los indicadores requiere del conocimiento de los principios jurídicos de protección de los derechos político-electorales de las mujeres, a fin de determinar el grado de cumplimiento de las obligaciones en esta materia.

En este sentido, “la participación política de las mujeres es reconocida internacionalmente como un derecho humano fundamental para garantizar su ciudadanía plena, y como una exigencia básica de cualquier democracia” (Cruz 2017, 168); sin embargo, en México aún existe un alto grado de la violencia contra las mujeres en el ámbito político, quienes, a lo largo de la historia, han buscado que se respeten y hagan valer sus derechos humanos como partícipes de la vida pública y política, logrando algunos avances en materia jurídica y legislativa.

Como se ha mencionado, la reforma constitucional de 2011 y la electoral de 2014 han sido importantes avances para el reconocimiento de los derechos político-electorales de las mujeres.

Es así que el marco normativo nacional es trascendente en la evaluación de las recomendaciones emitidas por el Comité CEDAW porque permite dar cuenta del cumplimiento de cada una de estas mediante la normativa implementada, fundamentada en principios que establecen el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres y desde el ámbito de los derechos político-electorales, los cuales se constituyen como parte de las obligaciones que tiene el Estado para garantizar el respeto de sus derechos humanos y alcanzar la igualdad sustantiva.

Este marco normativo está apoyado en el *Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género*, el cual expone los preceptos en los que se

inscribe la responsabilidad constitucional y legal de prevenir y erradicar cualquier forma de violencia y discriminación en contra de ellas, en específico, la política en razón de género que atente contra el libre ejercicio de los derechos humanos de las mujeres (TEPJF *et al.* 2017, 14).

A continuación se presenta, de manera general, la normativa nacional, la cual permitió llevar a cabo el análisis mediante los indicadores.

Cuadro 14. Normativa nacional base para el análisis de los indicadores

Normativa	Artículos
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	1; 2, apartado A, fracciones I y III; 4; 35, fracciones I, II, III y VI, y 41, fracción I
Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	7, párrafo 1; 232, párrafos 3 y 4; 233, párrafo 1; 234, párrafo 1, y 235, párrafos 1 y 2
Ley General de Partidos Políticos	3, párrafos 3 y 4; 25, párrafo 1, inciso r; 37, párrafo 1, inciso e, y 73, párrafo 1, incisos a, b, c, d y e
Ley General en Materia de Delitos Electorales	1, 7, 9 y 11
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	1; 4, párrafos I, II, III y IV; 6, párrafos I, II, III, IV, V y VI; 7; 10; 16; 18, y 21
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	1; 6; 17, fracción III, y 36, fracciones I, II, III, IV, V, VI y VII
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación	1, fracción III, y 2, Capítulo IV, artículo 15 octavus

Fuente: Elaboración propia.

En el ámbito local, diversas entidades han incorporado la modalidad de la violencia política contra las mujeres en sus ordenamientos jurídicos, incluida en leyes estatales de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia y en leyes electorales y códigos penales estatales, que

aunque es alentador que el 75 % de las entidades haya incluido ya en su legislación alguna consideración sobre la violencia política contra las mujeres en razón de género es importante destacar que la mayoría se ha centrado en la conceptualización de la misma, por lo que son muy pocos los casos que establecen una sanción, esto es, los que identifican las conductas como una infracción o un delito (TEPJF 2017, 33).

Por medio del marco jurídico nacional e internacional, a continuación se presenta la sistematización por ámbito de competencia y la evaluación del cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW a México en materia de vida política y pública, así como la vinculación con los Poderes de la Unión.

Seguimiento y evaluación del estado de cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW a México acerca de la vida política y pública de las mujeres

De las 201 recomendaciones identificadas de las que ha emitido el Comité CEDAW al Estado mexicano, siete son en materia de participación en la vida política y pública, de las cuales en cuatro de ellas tiene competencia el Poder Judicial. Las recomendaciones se muestran en el cuadro 15.

Cuadro 15. Recomendaciones del Comité CEDAW a México en materia de vida política y pública

Fecha	Informe	Párrafo	Total
25 de agosto de 2006	A/57/38	29	1
		23.a	
7 de agosto de 2012	CEDAW/C/MEX/CO/7-8	23.b	3
		23.c	

Continuación.

Fecha	Informe	Párrafo	Total
25 de julio de 2018	CEDAW/C/MEX/CO/9	34.a	3
		34.b	
		34.c	

Fuente: Elaboración propia con base en las recomendaciones de la CEDAW.

Tras el análisis, se clasificaron las recomendaciones por informe, año y tema; posteriormente, se identificaron las acciones sugeridas y su atribución de competencia. Los siguientes cuadros muestran los resultados del estudio de las recomendaciones de la vida política y pública, conforme la competencia de los tres poderes.

Competencia conjunta de los tres poderes de gobierno (Legislativo, Ejecutivo y Judicial)

Cuadro 16. Recomendaciones de competencia de los tres poderes

Recomendación	Informe/año/tema	Identificación de acciones sugeridas
23. El Comité recomienda al Estado parte que: a) Se asegure de que los estados parte cumplan con los marcos jurídicos electorales en los ámbitos federal y estatal, inclusive enmendando o derogando las disposiciones discriminatorias contra la mujer, como el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y estableciendo sanciones en caso de incumplimiento de los cupos de género	CEDAW/C/MEX/CO/7-8 (2012), párrafo 23, inciso a Vida pública y política de las mujeres	23.a 1) Cumplir con los marcos jurídicos electorales en los ámbitos federal y estatal 23.a 2) Enmendar o derogar las disposiciones discriminatorias contra la mujer, como el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 23.a 3) Establecer sanciones en caso de incumplimiento de los cupos de género
34. El Comité reitera su recomendación al Estado parte de que aplique cabalmente la Recomendación General No. 23 (1997), acerca de la mujer en la vida política y pública, con miras a acelerar la participación plena y en igualdad de condiciones de las mujeres	CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018), párrafo 34, incisos a y b Vida política y pública de las mujeres	34.a Establecer objetivos y plazos precisos para acelerar la participación de las mujeres en pie de igualdad en todos los planos de la vida pública y política y a crear las condiciones necesarias para la consecución de esos objetivos

Continuación.

Recomendación	Informe/año/tema	Identificación de acciones sugeridas
<p>en los poderes Ejecutivo y Judicial, especialmente en el ámbito local. Exhorta al Estado parte a que:</p> <p>a) Establezca objetivos y plazos precisos para acelerar la participación de las mujeres en pie de igualdad en todos los ámbitos de la vida pública y política y a que cree las condiciones necesarias para la consecución de esos objetivos</p> <p>b) Adopte medidas para combatir las prácticas discriminatorias <i>de iure</i> y <i>de facto</i> de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en particular a las indígenas y a las afromexicanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales</p>	<p>CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018), párrafo 34, incisos a y b</p> <p>Vida política y pública de las mujeres</p>	<p>34.b Adoptar medidas para combatir las prácticas discriminatorias <i>de iure</i> y <i>de facto</i> de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en particular a las indígenas y a las afromexicanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales</p>

Fuente: Elaboración propia con base en las recomendaciones de la CEDAW.

Competencia conjunta del Poder Judicial con el Poder Legislativo

Cuadro 17. Recomendaciones de competencia del Poder Judicial con el Poder Legislativo

Recomendación	Informe/año/tema	Identificación de acciones sugeridas
<p>34. El Comité reitera su recomendación al Estado parte para que aplique cabalmente la Recomendación General No. 23 (1997), acerca de la mujer en la vida política y pública, con miras a acelerar la participación plena y en igualdad de condiciones de las mujeres en los poderes Ejecutivo y Judicial, especialmente en el ámbito local. Exhorta al Estado parte a que:</p>	<p>CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018), párrafo 34, inciso c</p> <p>Violencia política</p>	<p>34.c 1) Armonizar la legislación estatal a fin de reconocer como delito la violencia política contra las mujeres, estableciendo responsabilidades claras en materia de prevención, apoyo, enjuiciamiento y sanción para las autoridades federales, estatales y municipales</p>

Continuación.

Recomendación	Informe/año/tema	Identificación de acciones sugeridas
c) Adopte medidas, en consonancia con la Recomendación General No. 35, para armonizar la legislación estatal a fin de reconocer como delito la violencia política contra las mujeres, estableciendo responsabilidades claras en materia de prevención, apoyo, enjuiciamiento y sanción para las autoridades federales, estatales y municipales	CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018), párrafo 34, inciso c Violencia política	

Fuente: Elaboración propia con base en las recomendaciones de la CEDAW.

Competencia conjunta del Poder Ejecutivo con el Poder Legislativo

Cuadro 18. Recomendaciones de competencia del Poder Ejecutivo con el Poder Legislativo

Recomendación	Informe/año/tema	Identificación de acciones sugeridas
29. El Comité recomienda al Estado parte que fortalezca las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos en todos los niveles y ámbitos, conforme a lo dispuesto en su Recomendación General No. 23, relativa a las mujeres en la vida política y pública. Recomienda también al Estado parte que introduzca medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la Recomendación General No. 25, a fin de acelerar las gestiones para facilitar el ascenso de las mujeres a puestos de liderazgo, en particular en el servicio exterior	A/57/38 (2006), párrafo 29 Participación en la vida política y pública	29. 1) Fortalecer las medidas para aumentar el número de mujeres en puestos directivos en todos los niveles y ámbitos, conforme a lo dispuesto en su Recomendación General No. 23, relativa a las mujeres en la vida política y pública 29. 2) Introducir medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la Recomendación General No. 25, a fin de acelerar las gestiones para facilitar el ascenso de las mujeres a puestos de liderazgo, en particular en el servicio exterior

Continuación.

Recomendación	Informe/año/tema	Identificación de acciones sugeridas
<p>23. El Comité recomienda al Estado parte que:</p> <p>b) Elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades, inclusive realizando campañas de concienciación orientadas a ampliar la participación de la mujer en la vida política en los ámbitos estatal y municipal</p> <p>c) Se asegure de que los partidos políticos cumplan con su obligación de asignar 2 % de los fondos públicos recaudados a la promoción del liderazgo político de las mujeres, en particular las indígenas en el ámbito municipal</p>	<p>CEDAW/C/MEX/CO/7-8 (2012), párrafo 23, incisos b y c</p>	<p>23.b 1) Eliminar los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades</p> <hr/> <p>23.b 2) Realizar campañas de concienciación orientadas a ampliar la participación de la mujer en la vida política en los ámbitos estatal y municipal</p> <hr/> <p>23.c 1) Asegurar que los partidos políticos cumplan con su obligación de asignar 2 % de los fondos públicos recaudados a la promoción del liderazgo político de las mujeres, en particular a las indígenas en el ámbito municipal</p>

Fuente: Elaboración propia con base en las recomendaciones de la CEDAW.

Este análisis y sistematización de las recomendaciones emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer permite dar un seguimiento puntual y reiterar su importancia, ya que

tienen por objeto garantizar que las recomendaciones y decisiones de los mecanismos y órganos de derechos humanos se apliquen, a fin de aumentar el respeto, la protección y el cumplimiento de todos los derechos humanos [para todas las personas] (OACNUDH 2013, 3).

Estado de cumplimiento de las recomendaciones acerca de vida política y pública

A continuación, se presentan los indicadores que muestran el estado de cumplimiento de las recomendaciones señaladas.

Competencia de los tres poderes (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial)


**Cuadro 19. Evaluación del estado de cumplimiento
de la recomendación 23a (2012)**

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Recomendación	23a (2012). Se asegure de que los estados parte cumplan con los marcos jurídicos electorales en los ámbitos federal y estatal, inclusive enmendando o derogando las disposiciones discriminatorias contra la mujer, como el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y estableciendo sanciones en caso de incumplimiento de los cupos de género
Acción sugerida 1	Se asegure de que los estados parte cumplan con los marcos jurídicos electorales en los ámbitos federal y estatal, enmendando o derogando las disposiciones discriminatorias contra la mujer, como el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Indicadores	<p>1) Indicadores estructurales</p> <p>a) Marco jurídico internacional: Declaración Universal de Derechos Humanos; Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer; Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; Declaración de Viena; párrafo 13 de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”; recomendaciones generales nos. 5 y 8, con arreglo a la Convención, y el Comentario General No. 25 aprobado por el Comité de Derechos Humanos</p> <p>b) Marco jurídico nacional: artículos 1 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley General en Materia de Delitos Electorales, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos</p> <p>c) Marco institucional: Congreso de la Unión, Segob-Conavim, Inmujeres, INE, FEPADE, TEPJF y tribunales locales y regionales</p> <p>2) Indicadores de procesos</p> <p>a) En diciembre de 2012 se derogó la disposición discriminatoria contra la mujer, en el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales</p> <p>b) Políticas públicas o acciones implementadas: la reforma constitucional establece que los partidos políticos están obligados a garantizar que 50 % de sus candidaturas a legislaturas federales y locales sean ocupadas por mujeres</p>

Continuación.

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Indicadores	<p>Asimismo, con la reforma se mandató elaborar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIFE) en sustitución del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). Derivado de la reforma se expedieron las leyes generales de Delitos Electorales, de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de Partidos Políticos, así como las modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos</p> <p>Con la incorporación del principio de paridad, en la normativa se estableció la obligatoriedad para promover y garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la paridad en las candidaturas propietarias y suplentes del mismo género en el Poder Legislativo, la alternancia de género en listas de representación proporcional y las sanciones ante el incumplimiento</p> <p>Emisión de sentencias, jurisprudencias y tesis por parte del TEPJF que garantizan el cumplimiento de la normatividad, como la jurisprudencia 48/2016, la tesis XXVII/2016 y la tesis XXXI/2016</p> <p>3) Indicadores de resultado</p> <p>a) Efectos de las medidas adoptadas: en 2014, derivado de la reforma constitucional de ese año, se abrogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe)</p>
Acción sugerida 2	<p>Se asegure de que los estados parte cumplan con los marcos jurídicos electorales en los ámbitos federal y estatal, inclusive [...] estableciendo sanciones en caso de incumplimiento de los cupos de género</p>
Indicadores	<p>1) Indicadores estructurales</p> <p>a) Marco jurídico internacional: Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</p> <p>b) Marco jurídico nacional: artículos 1 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CEUM), Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley General de Delitos Electorales, Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y Ley General de Partidos Políticos</p> <p>El artículo 41 constitucional establece que los partidos políticos deberán postular paritariamente sus candidaturas para los congresos federal y locales</p> <p>c) Marco institucional: Congreso, Segob-Conavim, TEPJF</p> <p>2) Indicadores de procesos</p> <p>a) Políticas públicas o acciones implementadas: la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales establece en el artículo 233 que las solicitudes de registro de candidaturas a las legislaturas del Congreso deberán observar la paridad de género</p>

Continuación.

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Indicadores	<p>mandatada en la Constitución; el artículo 234 añade que las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas por un propietario y un suplente del mismo género y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista</p> <p>En caso de incumplimiento de la paridad de género, la ley contempla en el artículo 234 varias instancias para llegar a la sanción, de modo que, en una primera instancia, el Consejo General requerirá al partido que en 48 horas contadas a partir de la notificación rectifique la solicitud de registro de candidaturas; de no hacerlo, le hará una amonestación pública. En segunda instancia, transcurrido el plazo referido, si el partido no realiza la sustitución de candidatos, se hará la amonestación pública y el Consejo General le requerirá, nuevamente, que, en 24 horas contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de reincidencia, se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes</p> <p>Emisión de sentencias, jurisprudencias y tesis por parte del ТЕРЈФ que garantizan el cumplimiento de la normatividad, como las sentencias JDC-1654-2016, SUP-JDC-1690/2016, SUP-JDC-1773/2016 y SUP-JDC-1806/2016</p> <p>3) Indicadores de resultado</p> <p>a) Efectos de las medidas adoptadas: de conformidad con el artículo 234 de la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales se contempla un mecanismo de sanción para los partidos o coaliciones que no cumplan con la paridad de género en el registro de candidaturas</p>
Estado de cumplimiento	<p>1) Acción 1. Se derogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe)</p> <p>* Método de cálculo $1/1 \cdot 100 = 100$</p> <p>Se tiene 100 % de avance en el cumplimiento de la acción 1</p> <p>2) Acción 2. La Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales contempla un mecanismo de sanción para los partidos o coaliciones que no cumplan con la paridad de género en el registro de candidaturas</p> <p>* Método de cálculo $1/1 \cdot 100 = 100$</p> <p>Se tiene 75 % de avance en el cumplimiento de la acción 2</p> <p>3) Estimación sobre el cumplimiento total de la recomendación</p> <p>* Método de cálculo $a1+a2/2 = 100+100/2 = 100$</p> <p>a) La recomendación se estima como cumplida en tanto existen indicadores de proceso y de resultado que satisfacen los propósitos de la recomendación</p> <p>Cumplida </p>

Nota: Segob-Conavim, Secretaría de Gobernación-Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; Inmujeres, Instituto Nacional de las Mujeres; INE, Instituto Nacional Electoral; FEPADE, Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, y ТЕРЈФ, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Fuente: Elaboración propia con base en las recomendaciones de la CEDAW.


Cuadro 20. Evaluación del estado de cumplimiento de la recomendación 23b (2012)

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Recomendación	23b (2012). El Comité recomienda al Estado parte que: b) Elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades, inclusive realizando campañas de concienciación orientadas a ampliar la participación de la mujer en la vida política en los ámbitos estatal y municipal
Acción sugerida 1	b1) Elimine los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades
Indicadores	<p>1) Indicadores estructurales</p> <p>a) Marco jurídico internacional: Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</p> <p>b) Marco jurídico nacional: artículos 1, 2 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; Ley General en Materia de Delitos Electorales; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General de Partidos Políticos; Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos</p> <p>c) Marco institucional: Congreso de la Unión, Segob-Conavim, Inmujeres, INE, FEPADE, TEPJF y tribunales locales y regionales</p> <p>2) Indicadores de procesos</p> <p>a) Políticas públicas o acciones implementadas: la FEPADE, entre 2013 y 2016, registró 335 averiguaciones por denuncias de violencia política contra mujeres, además instrumentó los sistemas FEPADETEL y FEPADENET para recibir denuncias y quejas. El INE tiene el Sistema Nacional de Registro de Precandidaturas y Candidaturas, así como de Candidaturas Independientes, tanto para elecciones federales como locales; el sistema genera reportes de paridad de género. En 2014 se creó el Observatorio de Participación Política de las Mujeres, y existen 10 observatorios estatales. En 2016 se publicó el <i>Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres</i> y la <i>Guía para presentar una queja o denuncia sobre violencia política contra las mujeres en el INE</i></p> <p>Para la participación política de mujeres indígenas y su acceso a la toma de decisiones, destaca la reforma constitucional a los artículos 2 y 26. El INE tiene un programa para la participación política de mujeres indígenas, y este año publicó dos manuales para la formación y fortalecimiento de su participación. En 2015 financió 76 proyectos de osc en 24 entidades para promover la participación de mujeres en el ámbito público, desarrollando competencias cívicas y fortaleciendo liderazgos. Entre 2013 y 2015, la CDI promovió la formación de liderazgos de mujeres indígenas, con lo que benefició a 5,029 personas (5,023 mujeres) (Comité CEDAW 2016)</p>

Continuación.

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Indicadores	<p>3) Indicadores de resultado</p> <p>a) Efectos de las medidas adoptadas: entre 2014 y 2016, el TEPJF resolvió impugnaciones acerca de paridad de género en la postulación de candidaturas para la integración de órganos de representación popular, federal, estatal y municipal; sus resoluciones dieron origen a seis jurisprudencias de paridad en las candidaturas entre mujeres y hombres a cargos de elección popular. En el ámbito local, seis entidades han incorporado la violencia política en su marco legislativo y se han emitido ocho sentencias contra la violencia política (Comité CEDAW 2016)</p>
Acción sugerida 2	b2) Realizar campañas de concienciación orientadas a ampliar la participación de la mujer en la vida política en los ámbitos estatal y municipal
Indicadores	<p>1) Indicadores estructurales</p> <p>a) Marco jurídico internacional: Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</p> <p>b) Marco jurídico nacional: artículos 1, 2 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; Ley General en Materia de Delitos Electorales; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General de Partidos Políticos, así como las modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos</p> <p>c) Marco institucional: Congreso de la Unión, Segob-Conavim, Inmujeres, INE, FEPADE, TEPJF y tribunales locales y regionales</p> <p>2) Indicadores de procesos</p> <p>a) Políticas públicas o acciones implementadas: en 2013, la CDI y el TEPJF suscribieron un convenio para desarrollar proyectos conjuntos que permitan el fortalecimiento, promoción y difusión de los derechos político-electorales de la población indígena. En 2014 y 2015 se suscribieron dos convenios específicos para continuar con estas acciones</p> <p>3) Indicadores de resultado</p> <p>a) Efectos de las medidas adoptadas: no hay información acerca de los resultados de los proyectos y convenios de promoción y difusión de los derechos político-electorales de las mujeres indígenas</p>
Estado de cumplimiento	<p>1) Acción 1. Se realizaron registros de denuncias de violencia política; se creó un observatorio de participación política de las mujeres en los ámbitos nacional y estatal, así como un protocolo para atender la violencia política y diversos mecanismos para alentar la participación política de las mujeres, además se obtuvieron sentencias y jurisprudencias acerca de la paridad en las candidaturas</p>

Continuación.

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Estado de cumplimiento	<p>La acción 1, al tener indicadores de proceso y de resultado se estima como cumplida Acción 1= 100 %</p> <p>2) Acción 2. El Estado mexicano realizó proyectos para la difusión y promoción de los derechos político-electorales de la población indígena; sin embargo, no se cuenta con indicadores de resultado que permitan conocer los efectos de las medidas adoptadas. Para la acción 2 no se cuenta con indicadores de resultado, por lo que no se puede estimar como cumplida Acción 2= 0 % *Método de cálculo $100+0/2*100= 50 \%$</p>
	En vías de cumplimiento 


Nota: Segob-Conavim, Secretaría de Gobernación-Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; Inmujeres, Instituto Nacional de las Mujeres; INE, Instituto Nacional Electoral; FEPADE, Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales; TEPJF, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; OSC, organizaciones de la sociedad civil, y CDI, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Fuente: Elaboración propia con base en las recomendaciones de la CEDAW.

Cuadro 21. Evaluación del estado de cumplimiento de la recomendación 23c (2012)

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Recomendación	23c (2012). El Comité recomienda al Estado parte que: c) Se asegure de que los partidos políticos cumplan con su obligación de asignar 2 % de los fondos públicos recaudados a la promoción del liderazgo político de las mujeres, en particular las indígenas, en el plano municipal
Acción sugerida 1	c1) Asegurar que los partidos políticos cumplan con su obligación de asignar 2 % de los fondos públicos recaudados a la promoción del liderazgo político de las mujeres, en particular las indígenas, en el plano municipal
Indicadores	<p>1) Indicadores estructurales</p> <p>a) Marco jurídico internacional: Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</p> <p>b) Marco jurídico nacional: artículos 1, 2 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; Ley General en Materia de Delitos Electorales; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General de Partidos Políticos; Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos</p>

Continuación.

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> c) Marco institucional: Congreso de la Unión, Segob-Conavim, Inmujeres, INE, FEPADE, TEPJF y tribunales locales y regionales 2) Indicadores de procesos <ul style="list-style-type: none"> a) Políticas públicas o acciones implementadas: derivado de la reforma político-electoral de 2014, los partidos tienen que destinar 3 % del financiamiento público a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres (Comité CEDAW 2016) 3) Indicadores de resultado <ul style="list-style-type: none"> a) Efectos de las medidas adoptadas: las entidades federativas en sus legislaciones tienen porcentajes que van de 3 % a 5 por ciento. El Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur investigó el financiamiento de los partidos políticos para el liderazgo político de las mujeres, y concluyó que entre 2010-2014, más partidos asignaron recursos a ese fin. El Instituto Electoral del Estado de Colima impuso una sanción al Partido Encuentro Social por no acreditar destinar 3 % del presupuesto a la capacitación y liderazgo de las mujeres. El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero observó, en 2014, el incumplimiento de 11 partidos políticos por no destinar recursos para el liderazgo de las mujeres e impuso sanciones (Comité CEDAW 2016)
Estado de cumplimiento	<p>La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales obliga a los partidos políticos a destinar 3 % del financiamiento a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres. Por lo que la acción 1 se encuentra cumplida en este rubro de acuerdo con el señalamiento de la ley; sin embargo, la promoción del liderazgo político de las mujeres indígenas en el plano municipal está en vías de cumplimiento</p> <p>En vías de cumplimiento </p>

Nota: Segob-Conavim, Secretaría de Gobernación-Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; Inmujeres, Instituto Nacional de las Mujeres; INE, Instituto Nacional Electoral; FEPADE, Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, y TEPJF, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.


Fuente: Elaboración propia con base en las recomendaciones de la CEDAW.

Competencia del Poder Ejecutivo con el Poder Legislativo

Cuadro 22. Evaluación del estado de cumplimiento de la recomendación 29 (2006)

Matriz de evaluación del cumplimiento	
Recomendación	<p>29 (2006). El Comité reitera su recomendación anterior para que el Estado parte armonice plenamente su legislación laboral con el artículo 11 del Convenio y acelere la adopción de la Ley Federal del Trabajo, pendiente desde hace varios años</p>

Continuación.

<p>Indicadores</p>	<p>1) Indicadores estructurales</p> <p>a) Marco jurídico internacional: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”</p> <p>b) Marco jurídico nacional: artículos 1 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y Ley Federal del Trabajo</p> <p>c) Marco institucional: Congreso de la Unión, Segob, STPS</p> <p>2) Indicadores de procesos</p> <p>a) Políticas públicas o acciones implementadas: en 2012 se reformó la Ley Federal del Trabajo, mediante la que, entre otros asuntos, se abordan los derechos laborales de las mujeres; se prohíbe la discriminación por género, el hostigamiento o acoso sexual y la práctica de exigir certificados de ingravidez; se establece que las mujeres puedan distribuir las semanas de descanso pre y postnatal, y se reduce en una hora la jornada en los periodos de lactancia</p> <p>Asimismo, se establecen las licencias de paternidad con goce de sueldo (artículos 2, 3, 56, 168 y 995)</p> <p>De manera fundamental, se establece el principio de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres y se prevén nuevas causales de no discriminación. De este modo, se señala en el artículo 56 que las condiciones de trabajo basadas en el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en esta ley y deberán ser proporcionales a la importancia de los servicios e iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias y exclusiones por motivo de origen o género, entre otros, salvo las modalidades expresamente consignadas en la ley</p> <p>c) Indicadores de resultado</p> <p>a) Efectos de las medidas adoptadas: las reformas efectuadas a la Ley Federal del Trabajo de 2012 responden a los estándares establecidos en el artículo 11 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; sin embargo, queda aún pendiente el reconocimiento de todos los derechos de las trabajadoras del hogar</p>
<p>Estado de cumplimiento</p>	<p>Estimación sobre el cumplimiento total de la recomendación</p> <p>*Método de cálculo $1/1*100=100$</p> <p>La recomendación se estima cumplida, en virtud de que se reformaron diversos artículos, entre los cuales se incluyó el principio de igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, conforme al artículo 11 de la Convención</p> <p>Cumplida </p>

Nota: Segob, Secretaría de Gobernación, y STPS, Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

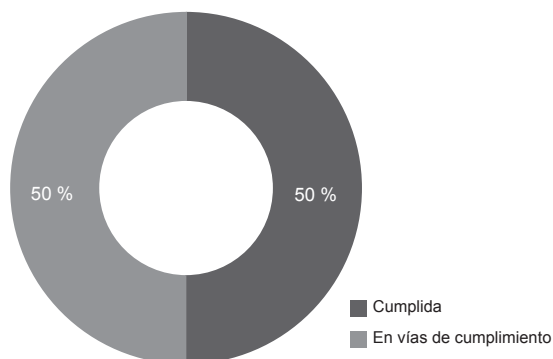
Fuente: Elaboración propia con base en las recomendaciones de la CEDAW.

Cuadro 23. Evaluación del estado de cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado mexicano en materia de vida política y pública

Evaluación del estado de cumplimiento	Recomendación
Cumplida	23a (2012) y 29 (2006)
En vías de cumplimiento	23b (2012) y 23c (2012)

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 1. Evaluación del estado de cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado mexicano



Fuente: Elaboración propia

Seguimiento y evaluación del estado de cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW a México en materia político-electoral de competencia del Poder Judicial

En materia político-electoral, son de competencia del Poder Judicial las siguientes recomendaciones, mismas que se clasificaron por el ámbito de competencia de los tres poderes, Ejecutivo-Judicial y Legislativo-Judicial.

Cuadro 24. Recomendaciones del Comité CEDAW a México en materia político-electoral de competencia del Poder Judicial

Poderes	Año	Recomendación
Tres poderes	2018	12d, 14b, 34a y 34b
	2012	23a y 35d
	2002	430 y 444
Ejecutivo-Judicial	2018	14a, 14c, 14d y 24b
	2002	422
Legislativo-Judicial	2018	34c

Fuente: Elaboración propia.

De estas recomendaciones, se identificaron las acciones que se sugieren al Poder Judicial de la Federación pueda atender para el cumplimiento de la CEDAW en materia político-electoral y acceso a la justicia.

Recomendaciones del Comité CEDAW a México en materia político-electoral. Competencia conjunta de los tres Poderes de la Unión (Legislativo, Ejecutivo y Judicial)

Cuadro 25. Recomendaciones del Comité CEDAW a México en materia político-electoral. Competencia conjunta de los tres poderes

Recomendación	Informe/año/tema	Identificación de acciones sugeridas en materia político-electoral
12. De conformidad con las obligaciones que incumben al Estado parte en virtud de la Convención, en consonancia con la meta 5.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que es poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo, y teniendo en cuenta la labor positiva realizada por el Estado parte al aprobar otras leyes generales, el Comité recomienda al Estado parte que:	<p>CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018), párrafo 12, inciso d</p> <p>Armonización Legislativa</p> <p>Violencia contra la mujer</p> <p>Mujeres indígenas</p> <p>Migración femenina</p> <p>Garantías en materia penal</p>	<p>d) Aprobar una hoja de ruta dotada de recursos suficientes, un calendario y metas mesurables para obligar a las autoridades federales, estatales y locales a aplicar las leyes relativas a la prevención y a la eliminación de todas las formas de discriminación <i>de facto</i> de las mujeres, en particular las indígenas, afromexicanas, migrantes, mujeres con discapacidad, así como las lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales</p>

Continuación.

Recomendación	Informe/año/tema	Identificación de acciones sugeridas en materia político-electoral
<p>d) Apruebe una hoja de ruta dotada de recursos suficientes, un calendario y metas mensurables para obligar a las autoridades federales, estatales y locales a aplicar las leyes relativas a la prevención y la eliminación de todas las formas de discriminación <i>de facto</i> de las mujeres, en particular las indígenas, afromexicanas, migrantes, las que tienen una discapacidad, así como las lesbianas, bisexuales y transgénero e intersexuales</p>	<p>CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018), párrafo 12, inciso d</p> <p>Armonización Legislativa</p> <p>Violencia contra la mujer</p> <p>Mujeres indígenas</p> <p>Migración femenina</p> <p>Garantías en materia penal</p>	
<p>14. De conformidad con la Convención y con su Recomendación General No. 33 (2015), acerca del acceso de las mujeres a la justicia, el Comité recomienda al Estado parte que:</p> <p>b) Adopte medidas eficaces que hagan que el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se aplique en el conjunto de los sistemas judiciales federal y estatales, vele por que los jueces que discriminan a las mujeres rindan cuentas y revise la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 2015 para garantizar que se publiquen todas las decisiones de los tribunales</p>	<p>CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018), párrafo 14, inciso b</p> <p>Garantías en materia penal</p>	<p>14.b 1) Adoptar medidas eficaces que hagan que el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se aplique en el conjunto de los sistemas judiciales federal y estatales</p> <p>14.b 2) Velar por que los jueces que discriminan a las mujeres rindan cuentas</p>
<p>34. El Comité reitera su recomendación al Estado parte para que aplique cabalmente la Recomendación General No. 23 (1997), acerca de la mujer en la vida política y pública, con miras a acelerar la participación plena y en igualdad de condiciones de</p>	<p>CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018), párrafo 34, incisos a y b</p> <p>Vida política y pública de las mujeres</p>	<p>34.a. Establecer objetivos y plazos precisos para acelerar la participación de las mujeres en pie de igualdad en todos los planos de la vida pública y política y para crear las condiciones necesarias para la consecución de esos objetivos</p>

Continuación.

Recomendación	Informe/año/tema	Identificación de acciones sugeridas en materia político-electoral
<p>las mujeres en los poderes Ejecutivo y Judicial, especialmente en el ámbito local. Exhorta al Estado parte a que:</p> <p>a) Establezca objetivos y plazos precisos para acelerar la participación de las mujeres en pie de igualdad en todos los planos de la vida pública y política y a que cree las condiciones necesarias para la consecución de esos objetivos</p> <p>b) Adopte medidas para combatir las prácticas discriminatorias <i>de iure</i> y <i>de facto</i> de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en particular a las indígenas y a las afroamericanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales</p>	<p>CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018), párrafo 34, incisos a y b</p> <p>Vida política y pública de las mujeres</p>	<p>34.b. Adoptar medidas para combatir las prácticas discriminatorias <i>de iure</i> y <i>de facto</i> de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en particular a las indígenas y afroamericanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales</p>
<p>23. El Comité recomienda al Estado parte que:</p> <p>a) Se asegure de que los estados parte cumplan con los marcos jurídicos electorales en los ámbitos federal y estatal, inclusive enmendando o derogando las disposiciones discriminatorias contra la mujer, como el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y estableciendo sanciones en caso de incumplimiento de los cupos de género</p>	<p>CEDAW/C/MEX/CO/7-8 (2012), párrafo 23, inciso a</p> <p>Vida pública y política de las mujeres</p>	<p>a1) Cumplir con los marcos jurídicos electorales en los ámbitos federal y estatal</p> <p>a2) Establecer sanciones en caso de incumplimiento de los cupos de género</p>
<p>35. El Comité reitera sus recomendaciones anteriores y exhorta al Estado parte a que:</p> <p>d) Adopte todas las medidas necesarias para asegurar la aplicación efectiva de las leyes pertinentes a fin de prevenir la violencia contra las mujeres indígenas,</p>	<p>CEDAW/C/MEX/CO/7-8 (2012), párrafo 35, inciso d</p> <p>Violencia contra mujeres indígenas</p>	<p>d1) Asegurar la aplicación efectiva de las leyes pertinentes a fin de prevenir la violencia contra las mujeres indígenas</p> <p>d2) Investigar, enjuiciar y sancionar a los culpables de actos de violencia contra las mujeres indígenas</p>

Continuación.

Recomendación	Informe/año/tema	Identificación de acciones sugeridas en materia político-electoral
investigar, enjuiciar y sancionar a los culpables de actos de violencia contra las mujeres indígenas y garantizar que las víctimas tengan un acceso efectivo y rápido a la justicia, inclusive mecanismos de reparación	CEDAW/C/MEX/CO/7-8 (2012), párrafo 35, inciso d Violencia contra mujeres indígenas	d3) Garantizar que las víctimas tengan un acceso efectivo y rápido a la justicia, inclusive mecanismos de reparación
430. El Comité insta al Estado parte a que emprenda campañas de difusión, educación y sensibilización acerca de las disposiciones de la Convención dirigidas a la sociedad en su conjunto y, en particular, al personal encargado de la administración y defensa de la justicia, y a las mujeres mexicanas en especial, para hacerlas conocedoras de sus derechos en el ámbito tanto judicial nacional como estatal	A/57/38 (2002), párrafo 430 Difusión y cumplimiento	Emprender campañas de difusión, educación y sensibilización acerca de las disposiciones de la Convención dirigidas a la sociedad en su conjunto y, en particular, al personal encargado de la administración y defensa de la justicia, y a las mujeres mexicanas en especial, para hacerlas conocedoras de sus derechos en el ámbito tanto judicial nacional como estatal
444. El Comité recomienda que se tomen estrategias dirigidas a lograr un aumento en el número de mujeres que intervienen en la adopción de decisiones en todos los ámbitos y, en particular, en las municipalidades en lo local, por medio de la inserción de medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con el artículo 4.1 de la Convención, y se refuercen las actividades encaminadas a promover mujeres a cargos de dirección tanto en el sector público como en el privado, con programas de capacitación especiales y campañas de sensibilización respecto a la importancia de la participación de la mujer en la adopción de decisiones en todos los niveles	A/57/38 (2002), párrafo 444	444.1) Adoptar estrategias dirigidas a lograr un aumento en el número de mujeres que intervienen en la adopción de decisiones en todos los ámbitos y, en particular, en las municipalidades en lo local 444.2) Reforzar las actividades encaminadas a promover a las mujeres a cargos de dirección tanto en el sector público como en el privado, con programas de capacitación especiales y campañas de sensibilización respecto a la importancia de la participación de la mujer en la adopción de decisiones en todos los niveles

Fuente: Elaboración propia con base en las recomendaciones de la CEDAW.

Recomendaciones del Comité CEDAW a México en materia político-electoral. Competencia conjunta del Poder Ejecutivo con el Poder Judicial

Cuadro 26. Recomendaciones del Comité CEDAW
a México en materia político-electoral. Competencia
conjunta del Poder Ejecutivo con el Poder Judicial

Recomendación	Informe/año/tema	Identificación de acciones sugeridas en materia político-electoral
<p>24. El Comité recuerda su Recomendación General No. 35 (2017) acerca de la violencia en razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación General No. 19, y reitera su recomendación al Estado parte para que:</p> <p>b) Investigue, enjuicie y sancione como corresponda a los responsables, incluidos los agentes estatales y no estatales, como cuestión prioritaria</p>	CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018)	<p>b) Investigue, enjuicie y sancione como corresponda a los responsables, incluidos los agentes estatales y no estatales, como cuestión prioritaria</p>
<p>14. De conformidad con la Convención y con su Recomendación General No. 33 (2015), acerca del acceso de las mujeres a la justicia, el Comité recomienda al Estado parte que:</p> <p>a) Vele por que se capacite, de manera sistemática y obligatoria, a los jueces, fiscales, defensores públicos, abogados, agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en los ámbitos federal, estatal y local, acerca de los derechos de la mujer y la igualdad de género, para poner fin al trato discriminatorio de que son objeto las mujeres y las niñas</p> <p>c) Vele por que la información respecto a los recursos legales esté a disposición de las mujeres víctimas de la violencia</p>	CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018)	<p>a) Velar por que se capacite, de manera sistemática y obligatoria, a los jueces, fiscales, defensores públicos, abogados, agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en los ámbitos federal, estatal y local, acerca de los derechos de la mujer y la igualdad de género, para poner fin al trato discriminatorio de que son objeto las mujeres y las niñas</p> <p>c1) Velar por que la información de los recursos legales esté a disposición de las mujeres víctimas de la violencia de género y cualquier forma de discriminación, particularmente en lenguas indígenas y formatos accesibles para las mujeres con discapacidad</p>

Continuación.

Recomendación	Informe/año/tema	Identificación de acciones sugeridas en materia político-electoral
<p>de género y cualquier forma de discriminación, particularmente en lenguas indígenas y formatos accesibles para las mujeres con discapacidad, e implante un sistema de tribunales móviles y asistencia jurídica gratuita destinado a facilitar el acceso a la justicia de las mujeres que viven en zonas rurales y remotas</p> <p>d) Aliente a las mujeres a denunciar los incidentes de violencia de género, incluida la violencia doméstica, se asegure de que las mujeres víctimas de discriminación y violencia de género tengan acceso a recursos efectivos y oportunos, y garantice que todos los casos de violencia de género contra la mujer se investiguen eficazmente y que los autores sean enjuiciados y castigados como corresponda</p>	<p>CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018)</p>	<p>c2) Implantar un sistema de tribunales móviles y asistencia jurídica gratuita destinado a facilitar el acceso a la justicia de las mujeres que viven en zonas rurales y remotas</p> <p>d1) Alentar a las mujeres a denunciar los incidentes de violencia de género</p> <p>d2) Asegurar que las mujeres víctimas de discriminación y violencia de género tengan acceso a recursos efectivos y oportunos</p> <p>d3) Garantizar que todos los casos de violencia de género contra la mujer se investiguen eficazmente y que los autores sean enjuiciados y castigados como corresponda</p>
<p>422. i) El Comité recomienda que se establezcan programas de educación acerca de las disposiciones de la Convención y los derechos de las mujeres para el personal judicial, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los abogados encargados de aplicar la ley, y otros</p> <p>ii) El Comité recomienda también que se adopten medidas adicionales para incrementar el número de mujeres en todos los ámbitos del Poder Judicial y en los organismos encargados de hacer cumplir la ley</p>	<p>A/53/38/Rev.1 (2002)</p>	<p>i) El Comité recomienda que se establezcan programas de educación acerca de las disposiciones de la Convención y los derechos de las mujeres para el personal judicial, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los abogados encargados de aplicar la ley y otros</p> <p>ii) El Comité recomienda también que se adopten medidas adicionales para incrementar el número de mujeres en todos los ámbitos del Poder Judicial y en los organismos encargados de hacer cumplir la ley</p>

Fuente: Elaboración propia con base en las recomendaciones de la CEDAW.

Recomendaciones del Comité CEDAW a México en materia político-electoral. Competencia conjunta del Poder Legislativo con el Poder Judicial

Cuadro 27. Recomendaciones del Comité CEDAW
a México en materia político-electoral. Competencia
conjunta del Poder Legislativo con el Poder Judicial

Recomendación	Informe/año/tema	Identificación de acciones sugeridas en materia político-electoral
<p>34. El Comité reitera su recomendación al Estado parte para que aplique cabalmente la Recomendación General No. 23 (1997), acerca de la mujer en la vida política y pública, con miras a acelerar la participación plena y en igualdad de condiciones de las mujeres en los poderes Ejecutivo y Judicial, especialmente en el ámbito local. Exhorta al Estado parte a que:</p> <p style="padding-left: 20px;">c) Adopte medidas, en consonancia con la Recomendación General No. 35, para armonizar la legislación estatal a fin de reconocer como delito la violencia política contra las mujeres, estableciendo responsabilidades claras en materia de prevención, apoyo, enjuiciamiento y sanción para las autoridades federales, estatales y municipales</p>	<p style="text-align: center;">CEDAW/C/MEX/CO/9 (2018), párrafo 34</p> <p style="text-align: center;">Violencia política</p>	<p style="text-align: center;">34. Acelerar la participación plena y en igualdad de condiciones de las mujeres en los poderes Ejecutivo y Judicial</p>

Fuente: Elaboración propia con base en las recomendaciones de la CEDAW.

Estado de cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW a México en materia político-electoral

Con la información anterior, además de identificar las recomendaciones y conocer a quién le compete su seguimiento y atención, se tiene la base para hacer la evaluación del estado de cumplimiento por parte de México en materia de vida política y pública, así como el acceso

a la justicia, ya que la firma de un tratado conlleva una trascendencia jurídica y social, así como las acciones para implementar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por los órganos correspondientes.

Recomendaciones del Comité CEDAW a México en materia político-electoral. Competencia de los tres poderes

Cuadro 28. Evaluación del estado de cumplimiento de la recomendación 23a (2012)

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Recomendación	23a (2012). Se asegure de que los estados parte cumplan con los marcos jurídicos electorales en los ámbitos federal y estatal, inclusive enmendando o derogando las disposiciones discriminatorias contra la mujer, como el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y estableciendo sanciones en caso de incumplimiento de los cupos de género
Acción sugerida 1	Se asegure de que los estados parte cumplan con los marcos jurídicos electorales en los ámbitos federal y estatal, enmendando o derogando las disposiciones discriminatorias contra la mujer, como el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Indicadores	<p>1) Indicadores estructurales</p> <p>a) Marco jurídico internacional: Declaración Universal de Derechos Humanos; Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; Declaración de Viena; párrafo 13 de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”; recomendaciones generales nos. 5 y 8, con arreglo a la Convención, y Comentario General No. 25 aprobado por el Comité de Derechos Humanos</p> <p>b) Marco jurídico nacional: artículos 1 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley General en Materia de Delitos Electorales, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Partidos Políticos, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos</p> <p>c) Marco institucional: Congreso de la Unión, Segob-Conavim, Inmujeres, INE, FEPADE, TEPJF y tribunales locales y regionales</p> <p>2) Indicadores de procesos</p>


Continuación.

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Indicadores	<p>a) En diciembre de 2012 se derogó la disposición discriminatoria contra la mujer, en el párrafo 2 del artículo 219 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales</p> <p>b) Políticas públicas o acciones implementadas: la reforma constitucional establece que los partidos políticos están obligados a garantizar que 50 % de sus candidaturas a legislaturas federales y locales sean ocupadas por mujeres</p> <p style="padding-left: 20px;">Asimismo, con la reforma se mandató elaborar una Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) en sustitución del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). Derivado de la reforma, se expidieron las leyes generales de Delitos Electorales, de Instituciones y Procedimientos Electorales y de Partidos Políticos, así como las modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos</p> <p style="padding-left: 20px;">Con la incorporación del principio de paridad en la normativa se establece la obligatoriedad para promover y garantizar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la paridad en candidaturas propietarias y suplentes del mismo género en el Poder Legislativo, la alternancia de género en las listas de representación proporcional y las sanciones ante el incumplimiento</p> <p style="padding-left: 20px;">Emisión de sentencias, jurisprudencia y tesis por parte del TEPJF que garantizan el cumplimiento de la normatividad, como la jurisprudencia 48/2016 y las tesis XXVII/2016 y XXXI/2016</p> <p>3) Indicadores de resultado</p> <p>a) Efectos de las medidas adoptadas: en 2014, derivado de la reforma constitucional de ese año, se abrogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe)</p>
Acción sugerida 2	<p>Se asegure de que los estados parte cumplan con los marcos jurídicos electorales en los ámbitos federal y estatal, inclusive [...] estableciendo sanciones en caso de incumplimiento de los cupos de género</p>
Indicadores	<p>1) Indicadores estructurales</p> <p>a) Marco jurídico internacional: Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</p> <p>b) Marco jurídico nacional: artículos 1 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley General de Delitos Electorales, Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y Ley General de Partidos Políticos.</p>

Continuación.

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Indicadores	<p>El artículo 41 constitucional establece que los partidos políticos deberán postular paritariamente sus candidaturas para los congresos federal y locales</p> <p>c) Marco institucional: Congreso, Segob-Conavim, TEPJF</p> <p>2) Indicadores de procesos</p> <p>a) Políticas públicas o acciones implementadas: la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales establece en el artículo 233 que las solicitudes de registro de candidaturas a las legislaturas del Congreso deberán observar la paridad de género mandatada en la Constitución; en el artículo 234 añade que las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos compuestas por un propietario y un suplente del mismo género y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad hasta agotar cada lista</p> <p>En caso de incumplimiento de la paridad de género, la ley contempla varias instancias para llegar a la sanción en el artículo 234, de modo que, en una primera instancia, el Consejo General requerirá al partido que, en 48 horas contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas; de no hacerlo, le hará una amonestación pública. En segunda instancia, transcurrido el plazo referido, si el partido no realiza la sustitución de candidatos, se hará la amonestación pública y el Consejo General le requerirá, nuevamente que, en 24 horas contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de reincidencia se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes</p> <p>Emisión de sentencias, jurisprudencia y tesis por parte del TEPJF que garantizan el cumplimiento de la normatividad, como las sentencias JDC-1654-2016, SUP-JDC-1690/2016, SUP-JDC-1773/2016 y SUP-JDC-1806/2016</p> <p>3) Indicadores de resultado</p> <p>a) Efectos de las medidas adoptadas: de conformidad con el artículo 234 de la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales se contempla un mecanismo de sanción para los partidos o coaliciones que no cumplan con la paridad de género en el registro de candidaturas</p>
Estado de cumplimiento	<p>1) Acción 1. Se derogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe)</p> <p>*Método de cálculo $1/1*100=100$</p> <p>Se tiene 100 % de avance en el cumplimiento de la acción 1</p> <p>2) Acción 2. La Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales contempla un mecanismo de sanción para los partidos o coaliciones que no cumplan con la paridad de género en el registro de candidaturas</p> <p>*Método de cálculo $1/1*100=100$</p> <p>Se tiene 75 % de avance en el cumplimiento de la acción 2</p> <p>3) Estimación sobre el cumplimiento total de la recomendación</p> <p>*Método de cálculo $a1+a2/2 = 100+100/2=100$</p>

Continuación.

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Estado de cumplimiento	<p>a) La recomendación se estima como cumplida en tanto existen indicadores de proceso y de resultado que satisfacen los propósitos de la recomendación</p> <p>Cumplida </p>

Nota: Segob-Conavim, Secretaría de Gobernación-Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; Inmujeres, Instituto Nacional de las Mujeres; INE, Instituto Nacional Electoral; FEPADE, Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, y TEPJF, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Fuente: Elaboración propia con base en las recomendaciones de la CEDAW.

Recomendaciones del Comité CEDAW a México en materia político-electoral. Competencia conjunta del Poder Ejecutivo con el Poder Judicial

Cuadro 29. Evaluación del estado de cumplimiento de la recomendación 422 (2012)

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Recomendación	<p>422 (2002 i). El Comité recomienda que se establezcan programas de educación respecto a las disposiciones de la Convención y los derechos de las mujeres para el personal judicial, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los abogados encargados de aplicar la ley y otros</p> <p>ii) El Comité recomienda también que se adopten medidas adicionales para incrementar el número de mujeres en todos los ámbitos del Poder Judicial y en los organismos encargados de hacer cumplir la ley</p>
Acción sugerida 1	<p>Establecer programas de educación acerca de las disposiciones de la Convención y los derechos de las mujeres para el personal judicial, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los abogados encargados de aplicar la ley y otros</p>
Indicadores	<p>1) Indicadores estructurales</p> <p>a) Marco jurídico internacional: Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</p> <p>b) Marco jurídico nacional: artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación</p> <p>c) Marco institucional: Congreso de la Unión y congresos locales, gobiernos locales, Segob, toda la APF y CJF</p> <p>2) Indicadores de procesos</p>


Continuación.

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Indicadores	<p>a) Políticas públicas o acciones implementadas: en observancia de la LGAMVLV y a la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se capacita permanentemente en derechos humanos de las mujeres al personal de seguridad pública federal y estatal; la LGAMVLV obliga a la PGR a especializar a agentes del ministerio público, peritos y personal de atención a víctimas, para su correcto desempeño con enfoque de derechos humanos y PEG, desde la denuncia hasta el proceso judicial, especialmente en casos de discriminación, violencia contra las mujeres y feminicidios. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), en 2014, insertó transversalmente en su Programa Rector de Profesionalización, la PEG y los derechos humanos de las mujeres. El PJF imparte programas académicos en igualdad de género y no discriminación; desde 2013 se consolidó la capacitación en tres vertientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Sensibilización acerca de la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación ii) Capacitación académica formal iii) Seminarios y conferencias <p>El curso virtual “Género e interculturalidad en la impartición de justicia” complementa la formación para atender a las comunidades indígenas. El CJF fortaleció la formación académica de sus cuadros; las capacitaciones en materia de igualdad de género y no discriminación cubren todas las ciudades con órganos jurisdiccionales federales. La CD, para profesionalizar a sus cuadros, acordó con la UNAM la maestría en Género y Derecho. La PGR, desde 2013, lleva a cabo anualmente los congresos nacionales para juzgar con PEG. La CNDH, desde 2013, incrementó significativamente su oferta de capacitación. El Instituto Nacional de Migración (INM) capacita permanentemente en materia de derechos humanos y de protección a mujeres y niñas migrantes. La Femimtra realiza actividades de formación y capacitación para el personal ministerial. El PNPSVD contempla la capacitación de fuerzas policiales y de servidoras y servidores públicos en materia de derechos humanos y género; se realizan programas de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, familiar, en el noviazgo y la trata de personas (Comité CEDAW 2016)</p> <p>2) Indicadores de resultado</p> <p>a) Efectos de las medidas adoptadas: de 2012 a 2016, los poderes judiciales locales hicieron 840 capacitaciones. 29 entidades federativas tienen un programa de capacitación para servidoras y servidores públicos que imparten justicia en derechos humanos de las mujeres, PEG, aplicación de instrumentos internacionales y violencia contra las mujeres, entre otros. En el ámbito estatal, las procuradurías de justicia y las fiscalías capacitan sistemáticamente en derechos humanos; en 22 procuradurías o fiscalías se capacitó también en derechos de las mujeres. En materia de investigación, la Femimtra, entre 2013 y 2015, capacitó a poco más de 4,500</p>

Continuación.

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Indicadores	<p>personas, mediante 75 actividades de formación relativas a trata de personas, las que estuvieron dirigidas a personal ministerial, policial y pericial de las procuradurías y fiscalías generales de justicia, así como a juezas y jueces y magistradas y magistrados del Poder Judicial (Comité CEDAW 2016)</p>
Acción sugerida 2	<p>Adoptar medidas adicionales para incrementar el número de mujeres en todos los ámbitos del Poder Judicial y en los organismos encargados de hacer cumplir la ley</p>
Indicadores	<p>1) Indicadores estructurales</p> <p>a) Marco jurídico nacional: artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación</p> <p>b) Marco institucional: Congreso de la Unión y congresos locales, gobiernos locales, Segob, APF y CJF</p> <p>2) Indicadores de procesos</p> <p>a) Políticas públicas o acciones implementadas: otras instancias fomentan la igualdad laboral y la no discriminación; por ejemplo, la SCJN acordó las Bases para Promover la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en la SCJN152, las Bases para Investigar y Sancionar el Acoso Sexual en la SCJN153 y el Manual de Buenas Prácticas para Investigar y Sancionar el Acoso Laboral y/o el Acoso Sexual en la SCJN. La Sedena tiene la Guía de estímulos laborales y el Programa de percepciones salariales homologadas y licencias de paternidad; promueve el ingreso de mujeres a áreas masculinizadas y a puestos directivos; imparte talleres de conciliación ‘vida familiar y laboral’, y tiene un Comité de Prevención y Atención del Hostigamiento y Acoso Sexual, con un mecanismo de atención. El Pronaind, 2014-2018, fomenta criterios normativos que incrementen la contratación y permanencia de mujeres en puestos directivos y de toma de decisión</p> <p>3) Indicadores de resultado</p> <p>a) Efectos de las medidas adoptadas: no hay información respecto de los efectos de las medidas</p>
Estado de cumplimiento	<p>1) Estimación sobre el cumplimiento de la recomendación</p> <p>a) Acción 1: la acción de la recomendación cuenta con indicadores estructurales e indicadores de proceso positivos; sin embargo, los indicadores de resultado de las personas capacitadas no cubre 100 % de las fiscalías del país, así como tampoco el total de las entidades federativas cuenta con programas de capacitación para las y los servidores públicos para la impartición de justicia con PEG y derechos humanos (Comité CEDAW 2016), por lo que esta acción se considera en vías de cumplimiento</p>

Continuación.

Matriz de evaluación del estado de cumplimiento	
Estado de cumplimiento	<p>b) Acción 2: la acción cuenta solo con indicadores estructurales y de proceso, y, en específico, los de proceso solo se reportan en la SCJN, por lo que no se puede considerar como cumplida</p> <p style="text-align: center;">En vías de cumplimiento </p>

Nota: Segob, Secretaría de Gobernación; APF, Administración Pública Federal; CJF, Consejo de la Judicatura Federal; LGAMVLV, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; PGR, Procuraduría General de la República; PEG, perspectiva de equidad de género; PJF, Poder Judicial de la Federación; CD, Cámara de Diputados; UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México; CNDH, Comisión Nacional de los Derechos Humanos; Fevimtra, Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas; PNPSVD, Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia; SCJN, Suprema Corte de Justicia de la Nación; Sedena, Secretaría de la Defensa Nacional, y Pronaid, Programa Nacional para la Igualdad y no Discriminación.

Fuente: Elaboración propia con base en el resultado de la evaluación del cumplimiento de las recomendaciones de cada una de las materias.

Recomendaciones del Comité CEDAW a México en materia político-electoral. Competencia conjunta del Poder Legislativo con el Poder Judicial


Cuadro 30. Evaluación del estado de cumplimiento de la recomendación 34c (2018)

Matriz de evaluación del cumplimiento	
Recomendación	34c (2018). Adoptar medidas, en consonancia con la Recomendación General No. 35, para armonizar la legislación estatal a fin de reconocer como delito la violencia política contra las mujeres, estableciendo responsabilidades claras en materia de prevención, apoyo, enjuiciamiento y sanción para las autoridades federales, estatales y municipales
Indicadores	<p>1) Indicadores estructurales</p> <p>a) Marco jurídico internacional: Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer, y Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”</p> <p>b) Marco jurídico nacional: artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ley General en Materia de Delitos Electorales</p> <p>c) Marco institucional: Congreso de la Unión, congresos locales, TEPJF</p> <p>2) Indicadores de procesos</p>

Continuación.

Matriz de evaluación del cumplimiento	
Indicadores	<p>a) Políticas públicas o acciones implementadas: de acuerdo con el Informe sombra sobre la vida política y pública de las mujeres (s. f.) que realizó la Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM, considerando datos de la FEPADE (s. f.) y al Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México (s. f.) respecto a la regulación o tipificación de la violencia política en el marco normativo de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que son 29 las entidades que han legislado en su normatividad la violencia política contra las mujeres; las que faltan por establecerla son Guerrero, Hidalgo y Puebla. Al respecto, cinco entidades han regulado la violencia política contra las mujeres en sus constituciones (Colima, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México y Sonora); 26, en su Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con excepción de Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Puebla, Querétaro y Sonora; 19, en su legislación electoral o Ley de Partidos; y 4 en el Código Penal (Estado de México, Guanajuato, Oaxaca y Veracruz). De las entidades que la han integrado en su Constitución, cabe especificar que la Ciudad de México, Chihuahua y Colima también lo hicieron en su Ley de Acceso y Electoral; por su parte, Chiapas lo hizo en la de Acceso y Sonora, en la Electoral. Las conductas que llegan a constituir delitos, y en el caso que ocupa, el delito de violencia política solo se encuentra tipificado en cuatro; por tanto, faltan 28 estados por reformar o adicionar sus códigos penales</p> <p>3) Indicadores de resultado</p> <p>a) Efectos de las medidas adoptadas: 29 de las entidades han legislado en su normatividad la violencia política contra las mujeres. De lo anterior se aprecia que:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Son pocas las entidades federativas que se han preocupado por plasmar en su carta magna local el tema de la violencia política hacia las mujeres ii) Los estados que la han legislado, en su mayoría, solo ha sido en las leyes secundarias iii) Pese a la gravedad que representan los casos de violencia política contra las mujeres, un porcentaje mínimo de los estados se han preocupado por establecer el tipo penal o delito citado. Ante en este marco, urge legislar en el ámbito federal acerca de la violencia política en razón de género. Lo cual no se aprobó pese al trabajo de las legisladoras y de la sociedad civil, que lo han demandado reiteradamente
Estado de cumplimiento	<p>1) Estimación del cumplimiento total de la recomendación *Método de cálculo $29/32*100=90.625$</p> <p>a) La recomendación se estima en vías de cumplimiento, en tanto existen indicadores de proceso y acciones sistemáticas que indican que está cercana a cumplirse con un 90.6 % de</p>

Continuación.

Matriz de evaluación del cumplimiento	
Estado de cumplimiento	<p>avance en 29 entidades que han legislado en su normatividad la violencia política contra las mujeres, además de que existen iniciativas en el Senado de la República y en el Congreso para tipificar la violencia política en el ámbito nacional</p> <p>En vías de cumplimiento </p>

Nota: TEPJF, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México, y FEPADE, Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

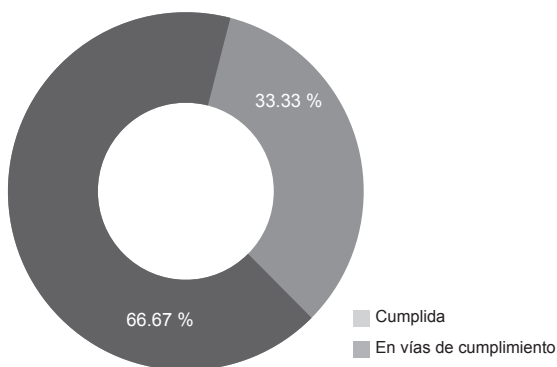
Fuente: Elaboración propia con base en el resultado de la evaluación del cumplimiento de las recomendaciones de cada una de las materias.

Cuadro 31. Evaluación del estado de cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado mexicano en materia político-electoral de competencia del Poder Judicial

Evaluación del estado de cumplimiento	Recomendación
Cumplida	23a (2012)
En vías de cumplimiento	422 (2002) y 34c (2018)

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica 2. Evaluación del estado de cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado mexicano en materia político-electoral de competencia del Poder Judicial



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de la investigación.

Conclusiones

De las 201 recomendaciones específicas emitidas por el Comité CEDAW a México, en lo que respecta a la vida política y pública se evaluaron la 23a, 23b y 23c de 2012, y la 29 de 2006; se observa en conclusión que hay un 50 % del cumplimiento al igual que las que están en vías de cumplimiento.

En lo que respecta a las recomendaciones en materia político-electoral de competencia del Poder Judicial, se ubicaron 14 recomendaciones de las cuales se evaluaron la 23a (2012), 422 (2002) y 34c (2018), y solo 33.33 % están como cumplidas y 66.67 % en vías de cumplimiento.

Cabe mencionar que el cumplimiento de las recomendaciones es, en gran parte, por las modificaciones a la normativa nacional en materia político-electoral que incorporan el principio de paridad, así como las resoluciones del TEPJF ante el incumplimiento a la ley, lo cual ha sentado un precedente para regular esta situación.

El análisis de las recomendaciones emitidas por el Comité CEDAW dirigidas al Poder Judicial, en materia de las mujeres y su participación en la vida pública y política, ha permitido observar las acciones llevadas a cabo por el Estado mexicano para dar seguimiento y cumplimiento de estas, como parte de su obligación ante los tratados internacionales de derechos humanos.

Se ha observado que el cumplimiento de las recomendaciones del Poder Judicial²⁵ para impulsar mecanismos a favor de la igualdad de género se ha llevado a cabo, principalmente, por medio de:

- 1) Reformas legislativas, que incluyen la perspectiva de género y el principio de igualdad y no discriminación en leyes reglamentarias que han permitido que los tribunales electorales, dentro de sus competencias, examinen y determinen la constitucionalidad de normas y acciones en casos concretos, como el de la violación de los derechos políticos-electorales de las mujeres.

²⁵ Es en el orden del ámbito federal, donde se han observado acciones concretas para promover la igualdad de las mujeres en la vida pública y política.

- 2) Proceso de institucionalización de la perspectiva de género por medio de la cual se ha logrado la constitución de áreas especializadas de género en las diversas instancias del Poder Judicial, principalmente en el ámbito federal, como en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura y el TEPJF, lo cual se establece como precedente para la armonización con los ámbitos estatal y local.
- 3) Acciones afirmativas para promover el acceso de las mujeres a cargos de magistradas de circuito y juezas de distrito, las cuales tienen como objetivo la promoción de la igualdad sustantiva que permita dar una mayor representatividad de las mujeres en estos puestos.
- 4) Herramientas específicas en el ámbito de la labor de impartición de justicia, como el *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “en el que se sistematizan los estándares aplicables sobre el tema con la finalidad de guiar a las y los impartidores de justicia en la implementación de esta metodología” (SCJN 2016).

Lo anterior muestra el esfuerzo de las instituciones del gobierno federal por dar cumplimiento a las recomendaciones; sin embargo, aún existen varios pendientes:

- 1) El camino de las mujeres en la vida pública ha sido difícil, pues a pesar de que se han llevado cabo reformas legislativas importantes en materia de promoción de los derechos de las mujeres y, específicamente, en el ámbito de la vida pública y política, en la práctica las mujeres continúan en un contexto de inequidad y en condiciones para ejercer estos derechos diferenciadas en razón de género.
- 2) Aunque se han implementado acciones afirmativas, aún faltan medidas que verdaderamente erradiquen los obstáculos que enfrentan las mujeres en el interior de los poderes judiciales federal, estatales y locales, ya que la dinámica en la que se desenvuelven limita o anula la posibilidad de ascender a los espacios de toma de decisiones, en donde intervienen, incluso, factores socio-culturales y en donde la participación de las mujeres es escasa debido a la “tensión que existe para desempeñar el triple papel de las mujeres que imparten justicia federal: madre, esposa y jueza” (CJF 2014).

Finalmente, para promover el acceso de las mujeres a otros cargos de toma de decisiones, existen recomendaciones acerca de las que aún no es posible emitir un cálculo de avance en virtud de que:

- 1) Se trata de recomendaciones de 2018 que son de reciente publicación, que introducen acciones nuevas en comparación con años anteriores y que no cuentan con antecedentes o recomendaciones similares emitidas previamente.
- 2) Se trata de recomendaciones con lenguaje valorativo o poco preciso.

Fuentes consultadas

- APT. Asociación para la Prevención de la Tortura. 2008. Cuadernillo número 1. *Cómo hacer recomendaciones efectivas*. Ginebra. Disponible en https://www.apt.ch/content/files_res/Briefing1_esp.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- Cátedra Extraordinaria de Personas. 2017. *Actualización anual del observatorio legislativo en materia de trata de personas*. México. Disponible en <http://investigacion.politicas.unam.mx/catedratrata/wp-content/uploads/2014/11/Informaci%C3%B3n-actualizada-2017-para-p%C3%A1gina1.pdf> (consultada en noviembre de 2018).
- CEAV. Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. 2017. *Avance en la armonización local de la Ley General de Víctimas*. México. Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/290674/Informe_-_Armonizacio_n_local_de_LGV_-_Diciembre_2017___DGVI-CEAV_.pdf (consultada en noviembre de 2018).
- CELIG. Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género. S. f. *¿Qué es la armonización legislativa?* Disponible en http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/05_centro_de_estudios_para_el_logro_de_la_igualdad_de_genero/01d_segguimiento_a_iniciativas_y_proceso_de_armonizacion_legislativa/01c_proceso_de_armonizacion_legislativa (consultada en noviembre de 2018).
- . 2018. *Mapeo de armonización legislativa en materia de derechos humanos de las mujeres*. México: Cámara de Diputados. [Dispo-

nible en http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/05_centro_de_estudios_para_el_logro_de_la_igualdad_de_genero/01b_que_hacemos/00e_sistemas_de_consulta/000z1_mapeo_de_armonizacion_legislativa_en_materia_de_derechos_humanos_de_las_mujeres (consultada en noviembre de 2018)].

CNDH. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. S. f.a. *Análisis, seguimiento y monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Diagnóstico de los principios de igualdad y no discriminación en leyes federales y estatales*. México. Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/especiales/diagnostico-principios_20161212.pdf (consultada en diciembre de 2018).

—. S. f.b. *Plataforma de seguimiento a la armonización normativa de los derechos humanos*. México. <http://armonizacion.cndh.org.mx/> (consultada en noviembre de 2018).

Comité CEDAW. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. 2016. Noveno informe periódico que los estados parte debían presentar en 2016. México. CEDAW/C/MEX/9. Disponible en <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsgOTxO5cLIZ0CwAvhyns%2byLCD4ro8ILU8qWVdQhxGvtN1FENxtFLY4Gij3i6b6PrD6fRffATQIHdS5pTBY1IkDbM%2fhbpWE7G%2b2TmQwhoW1ms>.

CONEVYT. Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo. S. f. *Los tres poderes*. Ciencias sociales. Disponible en https://www.conevyt.org.mx/colaboracion/colabora/objetivos/libros_pdf/sso1_u4lecc3.pdf (consultada en diciembre de 2018).

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917. México: Cámara de Diputados. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf (consultada en diciembre de 2018)].

Cruz, Lorena. 2017. "Violencia política contra las mujeres: una amenaza para consolidar la democracia en México". *Revista Pluralidad y Consenso* 31. Vol. 7. Senado de la República. Instituto Belisario Domínguez. Disponible en <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/view/410/396> (consultada en noviembre de 2018).

- FEPADE. Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales. S. f. Informes mensuales 2018. Disponible en <http://www.fepade.gob.mx/swb/fepade/Informes>.
- Ferrer Lues, Marcela. 2017. *Derechos humanos en población: indicadores para un sistema de monitoreo*. Santiago de Chile: Celade/División de Población de la Cepal. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7214/1/S0700010_es.pdf (consultada el 18 de diciembre de 2018).
- Guastini, Riccardo. 2012. "El Poder Judicial bajo el imperio de la ley. Un punto de vista normativo, Eunomia". *Revista en Cultura de la Legalidad* 3 (septiembre). Disponible en <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/viewFile/2090/1024> (consultada en diciembre de 2018).
- Informe sombra sobre la vida política y pública de las mujeres. S. f. Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM. Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MEX/INT_CEDAW_NGO_MEX_31430_S.pdf.
- Inmujeres. Instituto Nacional de las Mujeres. S. f. *México rumbo a la igualdad*. México. Disponible en <http://rumboaligualdad.inmujeres.gob.mx/> (consultada en noviembre de 2018).
- OACNUDH. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. S. f. *El derecho internacional de los derechos humanos*. Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/internationallaw.aspx> (consultada en noviembre de 2018).
- . 2012a. *El sistema internacional de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas*. Folleto informativo N° 30/Rev. 1. Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30Rev1_sp.pdf (consultada en noviembre de 2018).
- . 2012b. *Indicadores de derechos humanos: guía para la medición y la aplicación*. Ginebra. Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México. S. f. *Violencia Política contra las mujeres en las legislaciones estatales*. Disponible en <http://observatorio.inmujeres.gob.mx/violencia-politica/>.

- Ovalle Favela, José. 1980. "El Poder Judicial en las entidades federativas". En *Memoria del curso de actualización sobre administración estatal*. México: IJ-UNAM. [Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/982/9.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Pinto, Mónica. 2004. "El principio *pro homine*. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos". En *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, comps. Martín Abregú y Christian Courtis. Buenos Aires. Disponible en <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2004/06/La-aplicacion-de-los-tratados-sobre-derechos-humanos-en-el-ambito-local-Tomo-I.pdf> (consultada en noviembre de 2018).
- Ramírez, Gloria, coord.^a 2014. Semáforo del avance de informe a medio plazo CEDAW 2014. Recomendaciones 19B y 33 A y B. Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM. México. Disponible en http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/papiit/semaforo_informado_med_plazo.pdf.
- . 2018. *Agenda Legislativa CEDAW. Informe de Cumplimiento a la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en el ámbito legislativo*. México: Congreso de la Unión.
- Rocha Quintero, Jorge E. 2012. "El Poder Legislativo en México". *Revista Análisis Plural*. México: ITESO. Disponible en https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/720/AP+2011-2+SEM_8_El+poder+legislativo.pdf?sequence=2 (consultada en diciembre de 2018).
- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación. S. f. Portal de la SCJN, sección "Derechos Humanos". Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/>.
- . 2005. *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?* México: SCJN. Disponible en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/material_didactico/2016-11/Que-PJF.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- . 2012. *Tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte en los que se reconocen derechos humanos*. Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html> (consultada en octubre de 2018).

TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2017. *Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género*. 3.^a ed. México. Disponible en <https://www.te.gob.mx/formulario/media/files/1add5fdbff58639.pdf> (consultada en noviembre de 2018).

Sentencias en materia de justicia electoral vinculadas a la CEDAW

Las sentencias del TEPJF y la CEDAW en cifras

En las observaciones finales que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer elaboró respecto a México durante el 18.º periodo de sesiones —realizado del 19 de enero al 6 de febrero de 1998, con ocasión de la presentación del tercer y cuarto informe periódico elaborado por el Estado mexicano— señaló:

392. El Comité observa que en el informe no se describen casos en que se haya utilizado la Convención para sustentar la defensa de los derechos humanos de la mujer. Al Comité le preocupa que la ausencia de esos casos se deba o bien a que las mujeres no son conscientes de la Convención y de su primacía sobre las leyes nacionales, o bien a que carezcan de recursos suficientes para tener acceso al sistema judicial (Comité CEDAW 1998, párrafo 392).

Asimismo, en 2002, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer examinó el quinto informe periódico de México durante sus sesiones 569.^a y 570.^a, celebradas el 6 de agosto de ese año (CEDAW/C/MEX/5). En sus observaciones finales “expresa su preocupación por que no se describen casos en que la Convención haya sido invocada ante los tribunales, así como por la falta de recopilación de sentencias al respecto” (Comité CEDAW 2002, párrafo 429).

Después de 16 años, en 2018, en ocasión del noveno informe, se observan avances importantes no solo para invocar a la CEDAW ante los tribunales, sino para argumentar y sustentar con base en este importante mecanismo de protección internacional los derechos de las mujeres; en este caso, se menciona la relevancia que ha tomado la Convención para Eliminar Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer en las sentencias y resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal Electoral es un órgano especializado del Poder Judicial que se encarga de la resolución de controversias electorales y protege los derechos político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos. Está integrada por una Sala Superior, con siete magistradas y magistrados; cinco salas regionales y una Sala Regional Especializada, con tres magistradas y magistrados.

La Sala Superior tiene su sede en Ciudad de México; las salas regionales, en las siguientes ciudades: Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Ciudad de México y Toluca; mientras que la Sala Regional Especializada la tiene en Ciudad de México.

El TEPJF resuelve de forma definitiva e inatacable las siguientes controversias electorales:

- 1) Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores.
- 2) Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos (que son resueltas en única instancia por la Sala Superior).
- 3) Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas anteriormente, que violen normas constitucionales o legales.
- 4) Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de los institutos y tribunales electorales locales (es decir, de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios, o resolver las controversias que surjan durante estos) que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones.
- 5) Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación.

- 6) Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores; así como entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores.
- 7) La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos, agrupaciones, así como a personas físicas o morales.
- 8) La resolución de procedimientos sancionadores, relacionados con la violación a las normas que regulan el acceso a radio y televisión de los partidos y candidatos, la aplicación imparcial de recursos públicos, la propaganda de entes públicos y electoral, así como los actos anticipados de precampaña y campaña.
- 9) Las demás que señale la ley (ТЕРПФ s. f.b).

La Sala Superior tiene la competencia de resolver las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores, así como la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM 1917, artículo 99); asimismo, es de su competencia conocer y resolver los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) y el juicio de revisión constitucional electoral (JRC); también se encuentra facultada para la resolución de controversias de elecciones locales. En cuanto a las salas regionales, estas resuelven respecto a su circunscripción (LGSMIME 1996, artículos 3 y 4).

Cabe mencionar que, además de los mencionados, en el Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se contemplan los siguientes juicios y recursos.

Cuadro 32. Juicios y recursos del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Siglas	Denominación legal
RAP	Recurso de apelación
JIN	Juicio de inconformidad
REC	Recurso de reconsideración
RRV	Recurso de revisión
JDC	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
JRC	Juicio de revisión constitucional electoral

Continuación.

Siglas	Denominación legal
REP	Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador
JLI	Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el INE y sus servidores públicos
CLT	Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el TEPJF y sus servidores

Fuente: TEPJF *et al.* 2017, 111.²⁶

El TEPJF, como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, tiene la encomienda de

salvaguardar los derechos político-electorales de todas y todos los ciudadanos, cuidando que éstos se ejerzan sin distingo alguno. Sus sentencias son definitivas e inatacables, libres de estereotipos, redactadas en lenguaje claro para que cualquier persona que interponga un recurso o quiera conocer los resultados comprenda la resolución (Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género del TEPJF s. f.).

En su función de protección de los derechos político-electorales, el TEPJF tiene la obligación constitucional, como se ha señalado en los capítulos anteriores, de considerar los parámetros internacionales y, muy particularmente, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, a fin de garantizar el acceso efectivo de la justicia electoral de las mujeres.

A continuación, se presentan los resultados de una breve aproximación estadística con elementos públicos, con el propósito de conocer cómo el Tribunal ha utilizado a la CEDAW en el marco de referencia de sus sentencias, tanto para el análisis y la reflexión respecto de la situación de discriminación y violencia, así como ante la falta de acceso a la justicia que enfrentan las mujeres en la vida pública y política de México.

Para ello, se han analizado las sentencias del TEPJF que refieren a la CEDAW, por medio de una búsqueda en el sitio oficial del Tribunal a partir de 2009, año en que se hicieron públicas las sentencias de mane-

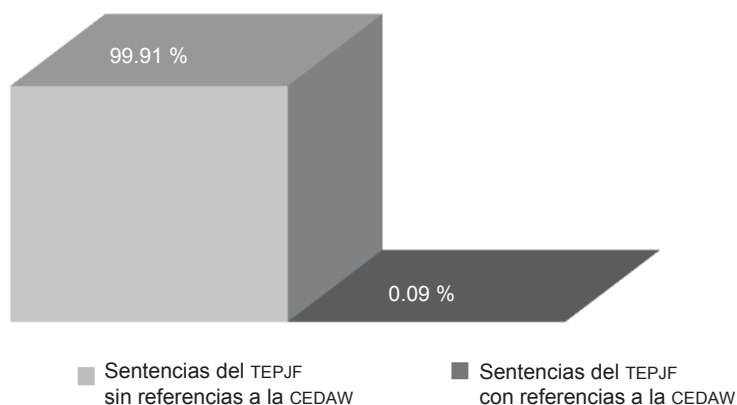
²⁶ Retomado de Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y otros. 2017. *Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género*. México: TEPJF.

ra electrónica en el buscador de su sitio web, el cual es una fuente valiosa de información en la materia y se puede consultar en la siguiente dirección electrónica: <https://www.te.gob.mx/buscador/>.

Para obtener el número de sentencias que mencionan a la CEDAW, se buscó el término “Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer”, y se obtuvo como resultado 623 expedientes. También se realizó la indagación con las siglas CEDAW, de la cual se tuvo la cantidad de 418 expedientes. A efectos de la investigación, se cotejaron ambas búsquedas, y se obtuvo un total de 716 expedientes.

El portal del TEPJF reporta un total de 770,806 sentencias de la Sala Superior y las salas regionales, del 1 de diciembre de 1996 al 1 de diciembre de 2018.²⁷ De acuerdo con su sitio web, del total de sentencias de 2004 a 2018 existen 716 expedientes tanto de la Sala Superior como de las salas regionales que incorporaron a la CEDAW como elemento relevante de la argumentación jurídica. Lo anterior representa el 0.09 % del total de las resoluciones referidas por el órgano jurisdiccional, como se ve en la siguiente gráfica.

Gráfica 3. Porcentaje de sentencias emitidas por el TEPJF, respecto de las que integran a la CEDAW en la argumentación

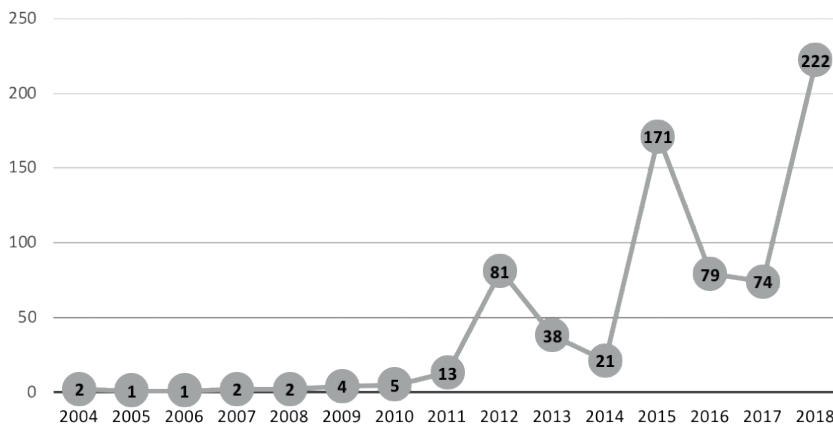


Fuente: Elaboración propia con base en TEPJF (s. f.b).

²⁷ Total reportado por cada sala (Superior y regionales), referido en TEPJF (s. f.b).

Luego del análisis de las sentencias se observa que, a partir de la reforma constitucional de derechos humanos de 2011, se incrementó la cantidad de aquellas que hacen referencia a la CEDAW; en particular, destacan 2015 y 2018, fechas en las que hubo elecciones y se aplicó la reforma de la paridad de 2014, por lo que aumentaron las resoluciones con fundamento en la CEDAW, como se aprecia en la siguiente gráfica.

Gráfica 4. Cantidad de sentencias que mencionan a la CEDAW, emitidas por el TEPJF. Distribución por año, de 2004 a 2018



Fuente: Elaboración propia con base en TEPJF (s. f.b).

Debido a la falta de información estadística desagregada de los actores de las sentencias, por sexo, se realizó un conteo aproximativo y se identificó también la cantidad de partidos políticos y coaliciones que aparecen como actores, de lo cual se tuvieron los siguientes resultados.

Cuadro 33. Actores de las sentencias de 2004 a 2018

Año	Mujeres	Hombres	Coaliciones	Partidos políticos	Total
2004	1	0	1	0	2
2005	1	0	0	0	1
2006	1	0	0	0	1
2007	1	1	0	0	2
2008	0	2	0	0	2

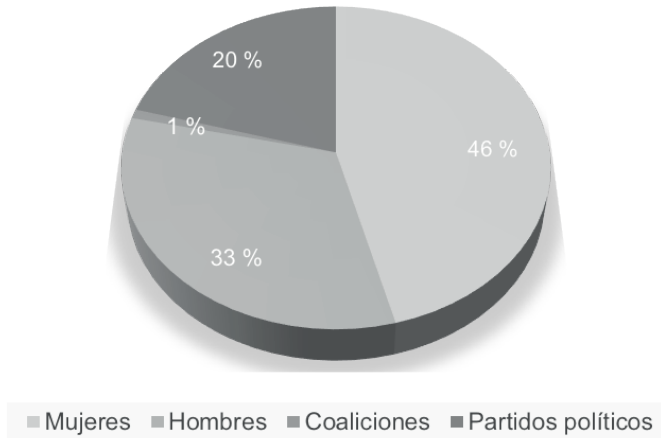
Continuación.

Año	Mujeres	Hombres	Coaliciones	Partidos políticos	Total
2009	3	1	0	0	4
2010	2	1	2	2	7
2011	9	7	0	1	17
2012	25	39	1	18	83
2013	22	20	2	5	49
2014	50	8	1	2	61
2015	75	79	0	50	204
2016	35	18	2	44	99
2017	256	140	1	24	421
2018	75	79	1	103	258
Total	556	395	11	249	1,211

Fuente: Elaboración propia con base en TEPJF (s. f.b).

Como se observa en el cuadro anterior y en la gráfica siguiente, en la muestra se identificó un total de 716 expedientes, con 1,211 actores; de estos, el 46 % son mujeres y 33 %, hombres; mientras que 20 % son partidos políticos y 1 %, colaciones. También destaca un porcentaje mayor de mujeres, específicamente en años electorales y gracias a la reforma de la paridad. Lo anterior puede significar una serie de dificultades para las mujeres en el acceso a puestos de elección popular, lo que las lleva a presentar quejas, pero también refleja un aumento en el empoderamiento y acceso de las mujeres a la justicia, ya que recurren cada vez más a los tribunales para exigirla.

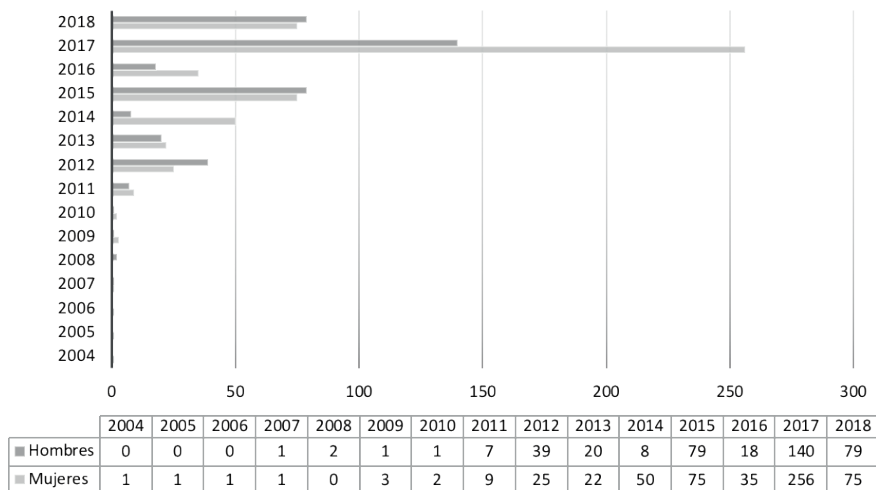
Gráfica 5. Actores de las sentencias que mencionan a la CEDAW, emitidas por el TEPJF. Distribución por año de 2004 a 2018



Fuente: Elaboración propia con base en TEPJF (s. f.b).

La siguiente gráfica permite observar en detalle el número de actores, por sexo, de las resoluciones del Tribunal en materia de derechos político-electorales.

Gráfica 6. Actores mujeres y hombres de las sentencias con algún fundamento en la CEDAW. Distribución por año, de 2004 a 2018



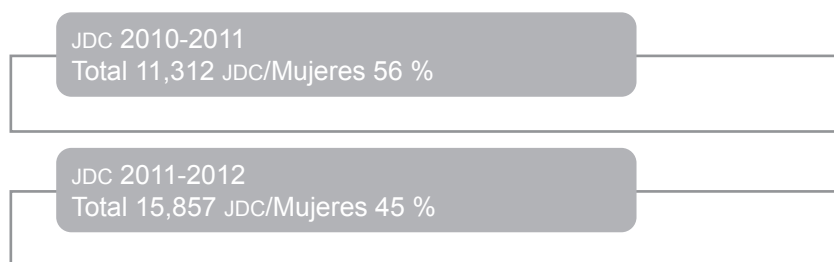
Fuente: Elaboración propia con información del TEPJF (s. f.b).

Esta breve aproximación estadística también reitera el incremento de sentencias relativas a actoras mujeres, el cual puede significar una muestra de confianza en los tribunales.

Al respecto, la ONU señala que, para garantizar el derecho de aquellas a votar, ser electas y ejercer cargos de representación política, los mecanismos de impartición de justicia electoral a cargo del TEPJF, como los JDC, son imprescindibles (ONU Mujeres, PNUD e IDEA Internacional 2013, 22).

Es pertinente señalar que, en el informe de labores de 2010 a 2012 del magistrado José Alejandro Luna Ramos, se destaca también un alto porcentaje de los JDC promovidos por mujeres durante esos tres años, como lo muestran los siguientes datos.

Figura 5. Representación femenina en los JDC



Fuente: José Alejandro Luna Ramos Informe de Labores 2011-2012, citado en ONU Mujeres, PNUD e IDEA Internacional (22).

Es relevante conocer la información estadística ante la creciente violencia de la que son víctimas las mujeres, ya que proporciona información para conocer con más detalle esta situación; asimismo, hace posible la elaboración de indicadores útiles en la implementación de medidas o programas que permitan subsanar o superar los obstáculos que enfrentan para el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales. Además, contar con los datos estadísticos desagregados por sexo también abona a dar cumplimiento a las recomendaciones de la CEDAW.

Al respecto, desde 2002, en las observaciones al estado mexicano A/57/38, el Comité CEDAW “recomienda una recopilación amplia de datos desagregados por sexo e insta al Estado parte a incluir estadísticas relevantes que muestren la evolución del impacto de los programas” (Comité CEDAW 2002, párrafo 448).

Asimismo, la recomendación general No. 33 del Comité CEDAW, de manera más específica en su párrafo 20, incisos c y d, en los apartados del IV al VII, reconoce esta necesidad de desagregar por sexo la información de las personas (actores) que acuden a algún sistema de impartición de justicia.

En cuanto a la rendición de cuentas de los sistemas de justicia, el Comité recomienda que los estados parte:

c) Creen una entidad específica para recibir quejas, peticiones y sugerencias sobre todo el personal que apoya el trabajo de los sistemas judiciales, incluidos los trabajadores sociales, de la salud y del bienestar, así como expertos técnicos;

d) Los datos deben incluir, aunque no con carácter exhaustivo:

[...]

iv) La naturaleza y el número de casos y denuncias registrados en los órganos judiciales, cuasi judiciales y administrativos; esos datos deben estar desglosados por sexo del querellante;

v) La naturaleza y el número de casos que tratan los sistemas oficiales y oficiosos de justicia; esos datos deben estar desglosados por sexo del querellante;

vi) La naturaleza y el número de casos en que se requiere asistencia jurídica y del defensor público, aceptadas y prestadas; esos datos deben estar desglosados por sexo del querellante;

vii) La longitud de los procedimientos y sus resultados; esos datos deben estar desglosados por sexo del querellante (Comité CEDAW 2015, párrafo 20).

Recomendaciones generales del Comité CEDAW en las sentencias del TEPJF

Para este apartado se analizaron, mediante el buscador del sitio del TEPJF, las sentencias que se refieren a las recomendaciones generales emitidas por el Comité CEDAW, con el objeto de conocer cómo se sustentan y cuáles son los argumentos utilizados con mayor frecuencia en la integración de los expedientes.

Cabe señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1, artículo 21, de la CEDAW, se realizan sugerencias o recomendaciones generales:

1. El comité, por conducto del Consejo Económico y Social, informará anualmente a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre sus actividades y podrá hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basados en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Partes. Estas sugerencias y recomendaciones de carácter general se incluirán en el informe del Comité junto con las observaciones, si las hubiere, de los Estados Partes (Naciones Unidas 1979, artículo 21).

Así, el Comité hace sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen y análisis de los informes y de los datos transmitidos por los estados parte. Esas sugerencias y recomendaciones de carácter general se refieren a diversos temas, y se incluyen cada vez más en los informes del Comité junto con las observaciones de los estados parte.

Como señala la recomendación general No. 28:

La Convención es un instrumento dinámico que se adapta a la evolución del derecho internacional. Desde su primer período de sesiones en 1982, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y otros actores nacionales e internacionales han contribuido a aclarar e interpretar el contenido sustantivo de los artículos de la Convención, la naturaleza específica de la discriminación contra la mujer y los diversos instrumentos para hacerle frente (Comité CEDAW 2010, párrafo 2).

Mediante las recomendaciones generales, el Comité procura aclarar el alcance y significado de los artículos de la CEDAW para que los estados parte apliquen en el ámbito nacional las disposiciones sustantivas. Además, el Comité los alienta a que traduzcan las recomendaciones generales a los idiomas nacionales y locales, y a que les den amplia difusión en todos los poderes del Estado y en la sociedad civil, incluidos los medios de comunicación, el mundo académico, las organizaciones e instituciones que se ocupan de los derechos humanos y la condición de la mujer.

Hasta diciembre 2018, el Comité había adoptado un total de 37 recomendaciones generales, las cuales comprenden los siguientes temas.

Cuadro 34. Recomendaciones generales (RG) del Comité CEDAW

Número de recomendación general	Tema
1	Presentación de informes por los estados parte
2	Presentación de informes por los estados parte
3	Campañas de educación y divulgación
4	Reservas
5	Medidas especiales temporales
6	Mecanismo nacional efectivo y publicidad
7	Recursos
8	Aplicación del artículo 8 de la Convención
9	Estadísticas relativas a la condición de la mujer
10	10.º aniversario de la aprobación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
11	Servicios de asesoramiento técnico sobre las obligaciones en materia de presentación de informes
12	Violencia contra la mujer
13	Igual remuneración por trabajo de igual valor
14	Circuncisión femenina
15	Necesidad de evitar la discriminación contra la mujer en las estrategias nacionales de acción preventiva y lucha contra el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (sida)
16	Mujeres que trabajan sin remuneración en empresas familiares rurales y urbanas
17	Medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto
18	Mujeres discapacitadas
19	Violencia contra la mujer
20	Reservas formuladas en relación con la Convención
21	Igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares
22	Enmienda del artículo 20 de la Convención
23	Vida política y pública
24	La mujer y la salud (artículo 12 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer)

Continuación.

Número de recomendación general	Tema
25	Medidas especiales de carácter temporal (párrafo 1, artículo 4, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer)
26	Mujeres trabajadoras migrantes
27	Las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos
28	Obligaciones básicas de los estados parte en virtud del artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
29	Consecuencias económicas del matrimonio, las relaciones familiares y su disolución
30	Las mujeres en la prevención de conflictos, conflictos y situaciones pos-conflicto
31	Del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer y el número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas
32	Dimensiones relacionadas con el género del estatuto de refugiado, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres
33	Acceso de las mujeres a la justicia
34	Derechos de las mujeres rurales
35	Violencia de género contra la mujer, actualizando la recomendación general No. 19
36	Derecho de las niñas y las mujeres a la educación
37	Dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático

Fuente: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (s. f.).

Para ofrecer un conocimiento más detallado de estas recomendaciones, a continuación se presenta un cuadro que muestran los artículos de la CEDAW y las recomendaciones generales que les corresponden.

Cuadro 35. Artículos de la CEDAW y las recomendaciones generales del Comité CEDAW que les corresponden

Artículos	Número de recomendación general
Artículo 1. Discriminación	27, 28, 29 y 34
Artículo 2. Medidas de política	12, 19, 20, 25, 28, 33 y 35

Continuación.

Artículos	Número de recomendación general
Artículo 3. Garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales	5, 21, 27, 28, 29, 34 y 36
Artículo 4. Medidas especiales	25 y 27
Artículo 5. Funciones estereotipadas y prejuicios	12, 21, 25, 26, 27, 28, 29, 34 y 36
Artículo 6. Prostitución	12, 19, 27, 28, 33 y 35
Artículo 7. Vida política y pública	5, 8, 12, 19, 23, 25, 27, 33 y 35
Artículo 8. Representación	8, 23, 25 y 27
Artículo 9. Nacionalidad	21 y 32
Artículo 10. Educación	3, 28 y 36
Artículo 11. Empleo	12, 13, 16, 17, 19, 25, 26, 27, 28, 33 y 35
Artículo 12. Salud	14, 24, 28 y 31
Artículo 13. Prestaciones económicas y sociales	16 y 27
Artículo 14. La mujer rural	16, 27, 34, 36 y 37
Artículo 15. Igualdad ante la ley	21, 27, 29, 32, 34, 36 y 37
Artículo 16. Matrimonio y familia	12, 21, 28, 29 y 32
Artículo 17. Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer	Estructura y composición del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer
Artículo 18. Informes nacionales	Informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole
Artículo 19. Reglamento	Reglamento del Comité y periodo de su Mesa por dos años
Artículo 20. Las reuniones del Comité	Calendarización de las reuniones del Comité CEDAW y su sede
Artículo 21. Los informes del Comité	Sugerencias y recomendaciones de carácter general
Artículo 22. El papel de los organismos especializados	Presentación de informes de organismos especializados
Artículo 23. Efecto sobre otros tratados	No afectación de la Convención
Artículo 24. Compromiso de los estados parte	3, 4, 5 y 28 Adopción de todas las medidas necesarias en el ámbito nacional
Artículos 25 al 30	Administración de la Convención

Fuente: Elaboración propia con base en Naciones Unidas (1979) y Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (s. f.).

De las relaciones anteriores se observa que, para el cumplimiento del artículo 7 —relativo a la obligación de los países a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, en particular, en igualdad de condiciones con los hombres—, le corresponden las recomendaciones generales 5, 8, 12, 19, 23, 25, 27, 33 y 35. Esta lista no es limitativa, y también hace referencia a otras recomendaciones más recientes, como la No. 27 de 2008, sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, como se verá a continuación.

Cabe señalar que la recomendación general No. 5, que trata acerca de las medidas especiales temporales, posteriormente se amplió y explicitó de manera detallada en la recomendación general 25.

Por otro lado, la recomendación general No. 8 es poco conocida, se refiere al derecho a la participación de las mujeres en puestos de representación del gobierno en el ámbito internacional. Lo anterior se menciona en el artículo 8 de la Convención CEDAW, que señala que

los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales (Naciones Unidas 1979, artículo 8).

Es relevante indicar que la Convención no incorporó en su texto, al parecer por la presión de los estados parte, el concepto de violencia; sin embargo, consideró que los artículos 2, 5, 11, 12 y 16 de la CEDAW los obligan a proteger a la mujer contra cualquier tipo de violencia que se produzca en la familia, en el trabajo o en cualquier otro ámbito de la vida social. Por lo cual, en 1989, el Comité recomendó a los países que incluyeran en sus informes datos acerca de la violencia y las medidas adoptadas para hacerle frente, mediante de la recomendación general No. 12, sobre la violencia contra la mujer.

En 1992, durante el 11.^{er} periodo de sesiones, se aprobó la recomendación general No. 19, también sobre la violencia contra la mujer, en la cual se señala claramente que “La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre” (Comité CEDAW 1992, párrafo 1). El Comité llegó a la conclusión de que los informes de

los estados parte no siempre reflejaban de manera apropiada la estrecha relación entre la discriminación y la violencia contra las mujeres, y las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La aplicación cabal de la Convención exige que los estados parte adopten medidas positivas para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer (Comité CEDAW 1992, párrafo 4). Es decir, dicha recomendación señala que la violencia por motivos de género puede constituir una violación de disposiciones específicas de la Convención, aun cuando dichas disposiciones no mencionen expresamente la violencia. Del mismo modo señala que

El artículo 1 de la Convención define la discriminación contra la mujer. Esa definición incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad. La violencia contra la mujer puede contravenir disposiciones de la Convención, sin tener en cuenta si hablan expresamente de la violencia (Comité CEDAW 1992, párrafo 6).

Como se abordará más adelante, en 2017 la recomendación general No. 19 se actualizó con la No. 35, que trata acerca de la violencia por razón de género contra la mujer, la cual seguramente —por su reciente aprobación— no es mencionada en la estadística estudiada.

En cuanto a las recomendaciones generales citadas en las sentencias del TEPJF, cabe señalar, por último, que la recomendación general No. 27 se aprobó en 2008 y se refiere a las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos; en particular, a la participación en la vida pública:

Los Estados partes tienen la obligación de velar por que las mujeres de edad tengan la oportunidad de participar en la vida pública y política y ocupar cargos públicos a todos los niveles, y porque dispongan de la documentación necesaria para inscribirse para votar y presentarse como candidatas a las elecciones (Comité CEDAW 2008, párrafo 39).

Para conocer la cantidad de sentencias del TEPJF que mencionan estas recomendaciones, en el buscador de su sitio web se ingresaron, por cada una de ellas, los criterios “Recomendación general #” y “Recomendación #”.

Cuadro 36. Total de sentencias que refieren a las recomendaciones generales (RG) que competen al artículo 7 de la CEDAW, acerca de la vida política y pública

Número de recomendación general	Total de sentencias que la citan	Número de recomendación general	Total de sentencias que la citan
5	0	28	4
12	0	30	0
19	31	32	1
23	63	33	0
25	41	34	0
27	2	35	0

Fuente: Elaboración propia con base en TEPJF (s. f.b).

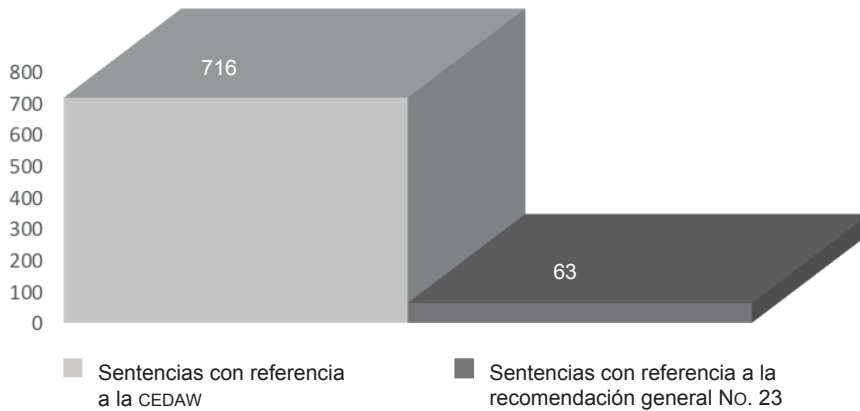
De la búsqueda de sentencias se aprecia que las recomendaciones generales mayormente referidas son, en primer lugar, la No. 23, acerca de la vida política y pública, con 63 expedientes; seguida de la No. 25, respecto a las medidas especiales de carácter temporal, con 41 expedientes, y, finalmente, la No. 19, que se refiere a la violencia contra la mujer, con 31 expedientes.

Recomendación general No. 23

En relación con la recomendación general No. 23, que se refiere a la vida política y pública, el buscador del sitio del TEPJF señala que, con el criterio de búsqueda “Recomendación general 23”, existen 57 sentencias que retoman de alguna manera su fundamento; empero, el número se amplió al ingresar como búsqueda “Recomendación 23”, ya que aparecen seis sentencias más con dicho contenido. De ambas pesquisas se obtuvo un total de 63 expedientes.

De lo anterior, se puede notar que, ante las 716 sentencias que citan a la CEDAW, la mención de la recomendación No. 23 es poco frecuente, como se aprecia en la siguiente gráfica.

Gráfica 7. Comparativo de las sentencias que refieren a la CEDAW y a la recomendación general (RG) No. 23



Fuente: Elaboración propia con base en TEPJF (s. f.b).

Uno de los argumentos de la recomendación general No. 23 más citado en las resoluciones es el siguiente:

En este sentido, el Comité CEDAW, en su recomendación general 23, ha mostrado preocupación ante los factores que en algunos países entorpecen la participación de las mujeres en la vida pública o política de su comunidad, tales como “la prevalencia de actitudes negativas respecto de la participación política de la mujer, o la falta de confianza del electorado en las candidatas o de apoyo de éstas. Además, algunas mujeres consideran poco agradable meterse en política y evitan participar en campañas” (SUP-JDC-0135/2018).

Otro de los temas que se aluden con relación a esta recomendación es el aumento del número de mujeres en puestos directivos en todos los niveles y ámbitos, mediante la eliminación oficial de las barreras y la introducción de medidas especiales de carácter temporal para alentar la participación —con base en la igualdad— tanto de hombres como de mujeres en la vida pública.

Por lo tanto, esta recomendación se vuelve particularmente importante, ya que aborda específicamente la vida política y pública de los estados parte y describe los obstáculos que se han presentado para el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres; por lo tanto, llama la atención el bajo número de sentencias que la citan.

El análisis de esta recomendación se puede consultar en otro apartado de este estudio.

Recomendación general No. 25

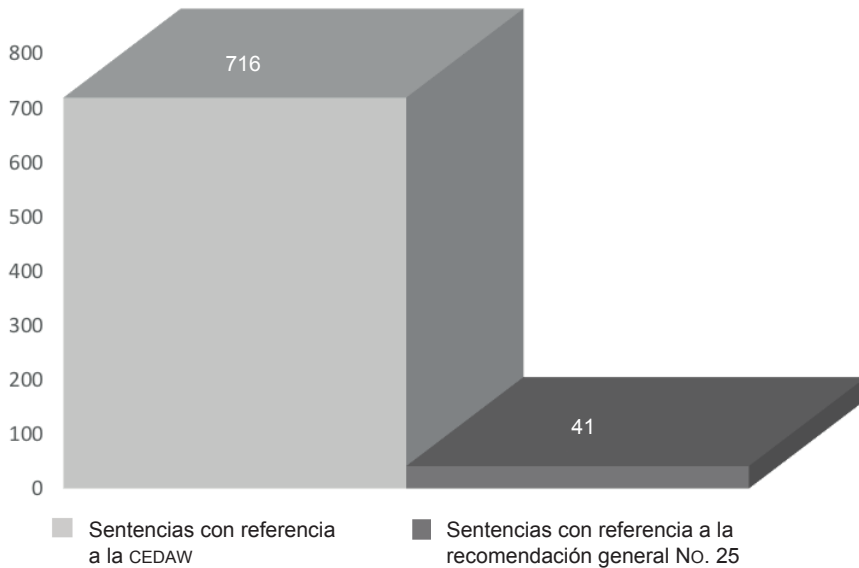
La recomendación general No. 25 abarca las medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad *de facto* entre el hombre y la mujer, de acuerdo con el artículo 4 de la CEDAW (Naciones Unidas 1979, artículo 4). Esto la convierte en la segunda más citada en las sentencias del TEPJF, con 41 expedientes que la refieren. Su búsqueda se hizo con base en el criterio “Recomendación general 25”.

El argumento que mencionan en repetidas ocasiones es el siguiente:

dicho Comité al emitir la Recomendación General número 25 sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, en relación con la necesidad de la adopción de medidas temporales para lograr una igualdad sustantiva, señaló la exigencia de generar una estrategia que corrija la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos y el poder entre el hombre y la mujer (SX-JRC-0033/2016).

Ante la situación de desventaja de las mujeres —en comparación con los hombres— para desarrollarse plenamente en la vida política y pública, esta recomendación es fundamental, pues indica que, además de realizar programas o acciones, se deben redistribuir los recursos, fundamentales para garantizar los derechos político-electorales.

Gráfica 8. Comparativo de las sentencias con referencia a la CEDAW y a la recomendación general (RG) No. 25



Fuente: Elaboración propia con base en TEPJF (s. f.b).

Con esta recomendación, se reitera la obligación de los estados parte

a 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 (Comité CEDAW 2004, párrafo 7).

En este sentido, y dada su relevancia, la cantidad de expedientes que citan la recomendación es bajo. En otro apartado de esta obra se puede consultar más información acerca de esta recomendación general No. 25.

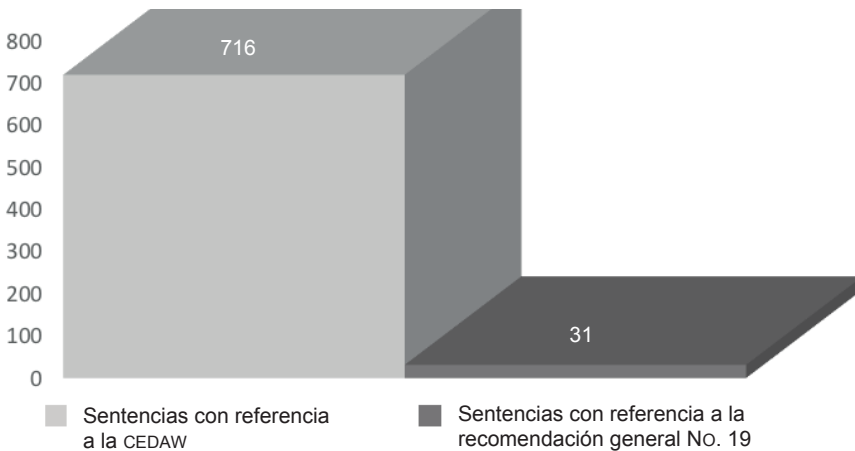
Recomendación general No. 19

Para encontrar las sentencias que citan la recomendación general No. 19, enfocada en atender la violencia contra la mujer, en el buscador del TEPJF se ingresó el criterio “Recomendación 19”; de dicha pesquisa solo se ubicó un expediente. Por su parte, con el criterio “Recomendación general 19”, se obtuvieron 30.

Con base en el precepto de que la discriminación es una forma de violencia, la recomendación es utilizada en las sentencias para referir esta situación en la vida pública y política. El argumento de esta recomendación que se retoma de manera más recurrente es

En el marco de la interdependencia e indivisibilidad característica de los derechos humanos, la igualdad es fundamental para el ejercicio de los derechos político-electorales. Tan fundamental como la no discriminación. En caso contrario, según la Recomendación General 19 del Comité de Naciones Unidas para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW, por sus siglas en inglés), se estaría frente a una forma de violencia (ST-JDC-0262/2017).

Gráfica 9. Comparativo de las sentencias con referencia a la CEDAW y a la recomendación general (RG) No. 19



Fuente: Elaboración propia con base en TEPJF (s. f.b).

Como se ha observado, en el TEPJF existe un avance importante al argumentar e invocar como lo demandó el Comité CEDAW, la Convención y sus recomendaciones generales. Este cambio está en proceso, en especial a partir de 2015, cuando se observa un incremento de expedientes que la citan. Precisamente, en dicho año se llevó a cabo el primer proceso electoral tras las reforma constitucional en materia electoral de 2014, que establece el principio de paridad.

Mecanismos internacionales referidos en las sentencias del TEPJF

En México, con la reforma a la Constitución en materia de derechos humanos de 2011, las personas gozan de los derechos humanos reconocidos tanto en la carta magna como en los tratados internacionales, como se señaló en los capítulos anteriores.

En este contexto, y ante la revisión de las sentencias que referían a la CEDAW, se identificó que en los argumentos también se hacía alusión a otros mecanismos internacionales, los más citados fueron los siguientes:

- 1) Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).
- 2) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- 3) Convención de los Derechos Políticos de la Mujer.

Además de estos tratados, se citan extractos de la sentencia del caso González y otras (campo algodonerero) vs. México, dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el siguiente cuadro se muestra la cantidad de sentencias que refieren tanto a los tratados internacionales como a la sentencia de la Corte Interamericana.

Cuadro 37. Cantidad de sentencias que refieren otros instrumentos internacionales

Instrumentos internacionales	Cantidad de sentencias
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	5,867
Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)	529
Convención de los Derechos Políticos de la Mujer	123
Caso González y otras (campo algodonerero) vs. México de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	41

Fuente: Elaboración propia con base en TEPJF (s. f.b).

De los datos mencionados, se observa que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es el instrumento más citado, con relación a la Convención de Belém do Pará, del sistema regional de protección de los derechos de las mujeres.

Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género

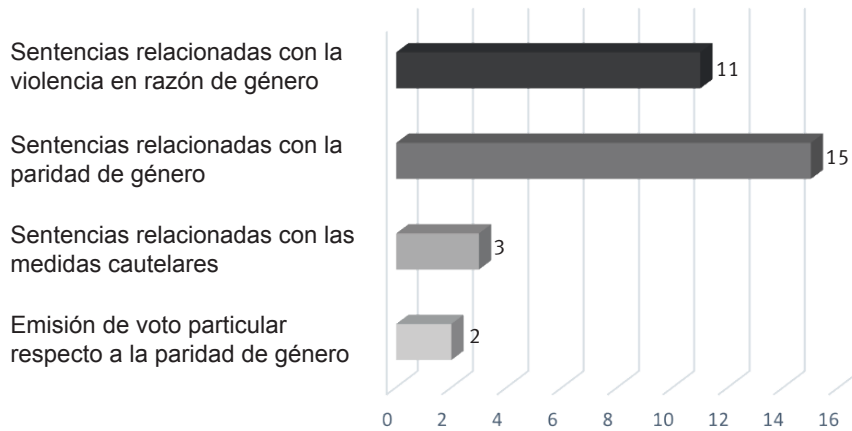
Con base en la premisa de acceso a la justicia en materia de género, el TEPJF cuenta con un área específica en la Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género, que

realiza una serie de actividades, tanto al interior como al exterior con el fin de que las autoridades jurisdiccionales, administrativas, partidos políticos y ciudadanía estén a la vanguardia con conocimientos sólidos en materia electoral, derechos humanos, perspectiva de género, paridad de género libres de discriminación o violencia política sustentados en la normativa internacional y nacional (TEPJF s. f.a).

Entre la información que se puede consultar en el sitio de la Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género, están las sentencias del TEPJF, clasificadas en cuatro ejes. A continuación, se muestra cómo están distribuidas las 31 sentencias emitidas entre 2017 y 2018:

- 1) Emisión de voto particular respecto a la paridad de género (dos sentencias).
- 2) Sentencias relacionadas con el tema de medidas cautelares (tres sentencias).
- 3) Sentencias relacionadas con paridad de género (15 sentencias).
- 4) Sentencias relacionadas con violencia en razón de género (11 sentencias).

Gráfica 10. Sentencias presentadas por la Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género 2017-2018



Fuente: Elaboración propia con base en TEPJF (s. f.a).

En la sección de datos estadísticos en materia de paridad de género, se identificó que la Dirección presenta información de las sentencias del proceso electoral 2017-2018, emitidas por las salas del TEPJF relacionadas con la paridad de género. En este caso, la información muestra un total de 328 expedientes, como se muestra a continuación.

Cuadro 38. Sentencias emitidas por las salas del TEPJF, relacionadas con la paridad de género, proceso electoral 2017-2018

Sala	Año de resolución		Total
	2017	2018	
Sala Superior	10	103	113
Sala Regional Guadalajara	1	33	34
Sala Regional Monterrey	6	92	98
Sala Regional Xalapa	7	31	38
Sala Regional Ciudad de México	0	29	29
Sala Regional Toluca	2	14	16
Total	26	302	328

Fuente: TEPJF (s. f.a).

De igual forma, la Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género cuenta con un sistema público accesible relativo al sentido de las sentencias, como se observa en el siguiente cuadro.

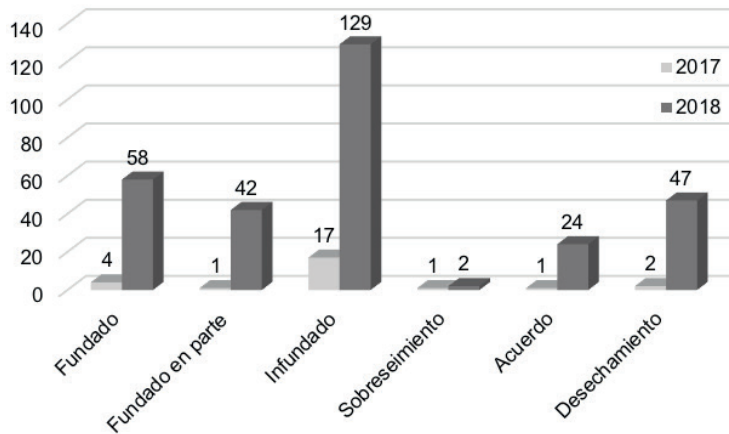
Cuadro 39. Sentido de las sentencias relacionadas con la paridad de género, proceso electoral 2017-2018

Sentido	Total		Total	Total en porcentaje (%)
	2017	2018		
Fundado	4	58	62	18.90
Fundado en parte	1	42	43	13.11
Infundado	17	129	146	44.51
Sobreseimiento	1	2	3	0.91
Acuerdo	1	24	25	7.62
Desechamiento	2	47	49	14.94
Total	26	302	328	

Fuente: Elaboración propia con base en TEPJF (s. f.a).

La Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género del TEPJF dio a conocer una estadística interesante acerca del sentido de las sentencias relacionadas con la paridad de género, pertenecientes al proceso electoral 2017-2018. Esta es muy ilustrativa en relación con el total de las 328 sentencias vinculadas con la paridad, ya que de estas solo cerca de 20 % tienen un sentido fundado (18.90 %) y poco más de 10 % está fundado en parte (13.11 %), lo que suma un total de 32 %; mientras que un alto porcentaje (44.51 %) son infundadas y 14.94 % desechadas, es decir, un total de 59.45 por ciento. En otras palabras, más de la mitad de las sentencias no pudieron proceder, como se observa en la siguiente gráfica.

Gráfica 11. Sentido de las sentencias relacionadas con la paridad de género, proceso electoral 2017-2018



Fuente: TEPJF (s. f.a).

Estadísticas de sentencias y jurisprudencia relevantes acerca de violencia política en razón de género

En México, el ejercicio pleno de los derechos político-electorales de las mujeres se obstaculiza por la prevaleciente violencia y discriminación, de la cual destaca la violencia política en razón de género.

Por ello se elaboró el Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género, que es una herramienta de actuación para que las instituciones mexicanas electorales y administrativas afronten los retos y desafíos (TEPJF *et al.* 2017, 13-14). En el protocolo se contempla el concepto de la violencia política contra las mujeres en razón de género, que se define como

“La violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género), tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos

político-electoral, incluyendo el ejercicio del cargo”. La violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial, económica o feminicida (TEPJF *et al.* 2017, 41).

En las observaciones finales que el Comité CEDAW realizó a México en ocasión del noveno informe de este último en 2018, la recomendación No. 14, inciso b, demandó lo siguiente al Estado mexicano:

(b) Adopte medidas eficaces que hagan que el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia se aplique en el conjunto de los sistemas judiciales federal y estatales, vele por que los jueces que discriminan a las mujeres rindan cuentas, y revise la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 2015 para garantizar que se publiquen todas las decisiones de los tribunales (Comité CEDAW 2018, párrafo 14, inciso b).

Teniendo como eje esta última recomendación en materia de impartición de justicia, se buscaron las sentencias que contemplaran la violencia política contra las mujeres, tal como lo denomina el Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género.

Para ello, en el buscador de sentencias del TEPJF se escribió como criterio “violencia política contra las Mujeres en razón de género”. Se obtuvo un total de 58 expedientes de 2017 y 2018, los cuales se enlistan a continuación.

Cuadro 40. Sentencias que contemplan la violencia política contra las mujeres en razón de género 2017-2018

Año	Sentencias	
2018	SG-JDC-1507/2018	SUP-REC-1388/2018
	SG-JDC-1425/2018	SUP-REC-0539/2018
	SG-JE-0027/2018	SUP-REC-0403/2018
	SM-JDC-1211/2018. Acuerdo1	SUP-REC-0285/2018
	SM-JDC-0365/2018	SUP-REC-0039/2018. Acuerdo 1
	SM-JDC-0283/2018	SUP-REC-0038/2018
	SM-JDC-0152/2018	SUP-REP-0617/2018
	SM-JDC-0143/2018. Acuerdo1	SUP-REP-0250/2018
	SRE-PSC-0221/2018	SUP-REP-0226/2018
	SRE-PSC-0195/2018	SUP-REP-0188/2018
	SRE-PSC-0166/2018	SUP-REP-0139/2018
	SRE-PSC-0108/2018	SUP-REP-0139/2018. Acuerdo 1
	SRE-PSC-0064/2018	SUP-REP-0121/2018
	SRE-PSD-0163/2018	SX-JDC-0911/2018
	SRE-PSD-0123/2018	SX-JDC-0910/2018
	SRE-PSD-0108/2018	SX-JDC-0683/2018
	SRE-PSL-0083/2018	SX-JDC-0585/2018
	SRE-PSL-0077/2018	SX-JDC-0555/2018
	ST-JDC-0647/2018	SX-JDC-0418/2018
	ST-JE-0023/2018	SX-JDC-0397/2018
	ST-JE-0004/2018	SX-JDC-0354/2018
	SUP-AG-0092/2018. Acuerdo 1	SX-JDC-0142/2018
	SUP-AG-0061/2018. Acuerdo 1	SX-JE-0099/2018
	SUP-JDC-0383/2018	SX-JE-0040/2018
	SUP-JDC-0357/2018	SX-JE-0039/2018
	SUP-JDC-0135/2018	
	SUP-REC-1905/2018	
2017	SCM-JDC-1653/2017	SM-JDC-0487/2017. Acuerdo 2
	SM-JDC-0513/2017	SUP-REC-0038/2017. Acuerdo 1
	SM-JDC-0487/2017	
	SM-JDC-0487/2017. Acuerdo 1	

Fuente: Elaboración propia con base en TEPJF (<https://portal.te.gob.mx/>).

El TEPJF, al resolver sentencias respecto a la violencia política en razón de género desde 2015, se ha convertido en una de las principales instituciones públicas promotoras y defensoras de los derechos político-electorales de las mujeres mexicanas. Esta característica se incrementó por la reforma constitucional de la paridad y debido al aumento de aquellas en cargos de representación popular.

En este contexto, del 19 de octubre de 2016 al 21 de septiembre de 2018, el TEPJF resolvió en sus diferentes salas 285 sentencias que se relacionan con la violencia política en razón de género, en su mayoría pertenecientes al proceso electoral 2017-2018.

Criterios relevantes en cuanto a violencia política en razón de género

En efecto, el proceso electoral 2017-2018 se afectó con casos de violencia política en razón de género. *Strategia Electoral* (*Strategia Electoral 2018*) reportó 142 homicidios durante las elecciones de 2018. Los casos de violencia política en razón de género presentados ante los organismos públicos locales electorales (OPLE) de las entidades federativas con corte al 30 de julio de 2018 —durante las elecciones de ese año— fueron los siguientes: dos en Aguascalientes, uno en Baja California Sur, cuatro en Chiapas, seis en Chihuahua, siete en Ciudad de México, uno en Coahuila, uno en Colima, seis en Estado de México, cuatro en Guanajuato, dos en Guerrero, uno en Hidalgo, cuatro en Michoacán, dos en Morelos, uno en Nayarit, seis en Nuevo León, 11 en Oaxaca, 13 en Puebla, dos en Querétaro, dos en Quintana Roo, siete en San Luis Potosí, dos en Tabasco y tres en Veracruz.

Al respecto, 10 entidades federativas reportaron no haber recibido ninguna queja o denuncia, estas son: Baja California, Campeche, Durango, Jalisco, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

Acerca de los asesinatos de candidatas y precandidatas reportados por los OPLE, se cuentan los siguientes: uno en Chihuahua, dos en Guerrero, uno en Oaxaca, uno en Puebla y uno en Quintana Roo. Al respecto, 21 OPLE informaron no haber conocido de ningún caso. El organismo de Quintana Roo, en el informe final de la red de comunicación entre las candidatas, manifestó que el asesinato fue una manifestación extrema de un caso de violencia política. La información se obtuvo mediante los formatos de cada OPLE.

Ahora bien, para la resolución de asuntos en los que se aduce violencia política en razón de género, es fundamental que quien imparta justicia en materia electoral con perspectiva jurídica analice el caso concreto a partir del contexto en que sucedieron los hechos y de acuerdo con el marco constitucional, legal y jurisprudencial que tutela el derecho de igualdad, no discriminación y participación política libre de violencia política en México; conjuntamente con la normativa regional e internacional que surge para la preservación de los derechos humanos de las mujeres y que fueron ratificados por el Estado mexicano.

En este marco, cabe mencionar algunos casos que se consideran paradigmáticos.

***Jurisprudencia 21/2018, violencia política de género.
Elementos que la actualizan en el debate político***

La violencia contra las mujeres en razón de género constituye una vulneración a los derechos humanos y una ofensa a la dignidad humana, además se encuentra directamente vinculada con una distribución asimétrica de poder entre mujeres y hombres, en una sociedad determinada que normaliza la desigualdad en un sistema patriarcal y que justifica la subordinación de las mujeres o su relegamiento en tareas domésticas o de cuidado. En este contexto de violencia simbólica y estructural, suelen manifestarse los diversos tipos y modalidades de violencias. México, al ratificar la CEDAW y la Convención de Belém do Pará y otros tratados internacionales y regionales de derechos humanos, está obligado a prevenir y erradicar la discriminación y la utilización de estereotipos convencionales o excluyentes de género, así como a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

***Tesis XXXV/2018, propaganda político-electoral.
Se prohíbe el uso de estereotipos discriminatorios de género***

La Sala Superior del TEPJF emitió el criterio de que la libertad de expresión tiene como limitante la violencia política en razón de género, al resolver los expedientes SUP-REP-623/2018 y SUP-REP-627/2018, acumulados, relacionados con la difusión del promocional denominado “Pue l espejito”. En este sentido, determinó confirmar la sentencia de la Sala Regional Especializada que determinó sancionar al Partido Revolucionario Institucional por pautar un anuncio, así como a su entonces candidato a la gubernatura de Puebla por la difusión en su cuenta de Twitter, ya que este promovía estereotipos discriminatorios y violencia política en razón de género. El promocional denunciado contiene elementos claros que constituyen estereotipos negativos de género, porque muestra (mediante la escenificación de un cuento) a las mujeres como superficiales, berrinchudas, dependientes y subordinadas al hombre; en el caso, a su cónyuge, sin capacidad individual para ser candidata a un cargo de elección popular y ejercerlo por sí sola. Del contenido del material se desprende que es una representación que utiliza un contexto cargado de estereotipos sexistas (cuentos de hadas) (SUP-REP-623/2018 y acumulado).

***SUP-REP-602/2018 y SUP-REP-612/2018.
Los anuncios en una campaña electoral
no pueden contener mensajes sexistas o excluyentes***

La Sala Superior del TEPJF, al resolver el caso que dio origen a los expedientes SUP-REP-602/2018 y SUP-REP-612/2018 acumulados, estableció que los anuncios en una campaña electoral no pueden contener mensajes sexistas o excluyentes pues, de ser el caso, se acredita violencia política en razón de género. Por tanto, determinó confirmar la sentencia de la Sala Regional Especializada, ya que la publicidad denunciada contenía una serie de afirmaciones que demeritaban a la candidata del Partido Acción Nacional a la gubernatura de Puebla, soportada en un estereotipo a partir de su estado civil, derivado de una condición de filiación conyugal con el anterior mandatario de esa entidad federativa. Este caso resultó de la denuncia que presentó el Partido Acción Nacional y la candidata a gobernadora de Puebla por el presunto uso indebido de la pauta atribuible al Partido Revolucionario Institucional, con motivo de la difusión de un promocional, el cual —en opinión de los impugnantes— constituía violencia política en razón de género; la misma consideración se tuvo respecto de la publicación en Twitter de su candidato a la gubernatura del estado. La sala estableció que

la difusión de los promocionales por parte de los partidos políticos deben estar libres de estereotipos y evitar expresiones que denoten desprecio o subordinación de las mujeres; en contraste deberían reafirmar su construcción como personas activas, independientes, conscientes de sus deberes y derechos en las esferas públicas y privadas, en condiciones de igualdad y en contextos libres de violencia, con el fin de garantizar el cumplimiento a los principios de igualdad y no discriminación, y los elementos fundamentales de un Estado democrático (SUP-REP-602/2018 y SUP-REP-612/2018 acumulados).

En su oportunidad, la Sala Regional Especializada determinó el uso indebido de la pauta por el Partido Revolucionario Institucional y la responsabilidad de su candidato a la gubernatura de Puebla por haber publicado en su cuenta de Twitter un mensaje que produjo violencia política en razón de género en contra de la candidata a la gubernatura

de la referida entidad federativa. Lo anterior, sustancialmente por considerar que las expresiones utilizadas eran sexistas y excluyentes (SUP-REP-602/2018 y SUP-REP-612/2018 acumulados).

SUP-REP-139/2018. La autoridad responsable debe atender la queja en su integridad y no desecharla

La Sala Superior del TEPJF determinó fundados los agravios y resolvió revocar el acuerdo controvertido, con base en que la autoridad responsable debió atender la queja en su integridad y no desecharla, mediante la sola consideración relativa a que, en materia electoral, la denostación no constituye una infracción. Lo anterior porque, en esencia, consideró que la autoridad responsable, al determinar el desechamiento de la queja, desatendió otras conductas respecto de las cuales no realizó pronunciamiento alguno; entre estas, la alusión a la colocación de lonas, reparto de folletos y perifoneo con expresiones calumniosas presuntamente constitutivas de violencia política en razón de género, llevadas a cabo en medios distintos a la radio y la televisión. De manera que ordenó a la autoridad responsable que admitiera la queja y tramitara el procedimiento especial sancionador, en atención al Protocolo para atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género, para que posteriormente atendiera de manera urgente la adopción —o no— de la medida cautelar solicitada por la promotora, de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos (SUP-REP-139/2018).

SUP-REC-531/2018. Presunción de tener un modo honesto de vivir como requisito de elegibilidad consecutiva

Respecto a la presunción de tener un modo honesto de vivir como requisito de elegibilidad para contender por la reelección inmediata a presidente municipal en un ayuntamiento de Oaxaca, la Sala Superior del TEPJF, al resolver el caso planteado, determinó confirmar la sentencia recurrida porque consideró correcto que la Sala Regional Xalapa dejara sin efectos la candidatura del recurrente, debido a que estaba demostrado que incurrió en actos de violencia política en razón de género, de manera que se desvirtuaba la presunción de tener un

modo honesto de vivir como requisito de elegibilidad para contender por la reelección inmediata a presidente municipal. Lo anterior porque quedó acreditado que, durante el desempeño de su cargo como presidente municipal, el promovente del medio de impugnación que pretendía la reelección incurrió en actos reprochables al obstaculizar a una servidora pública (síndica municipal) en cumplimiento de sus funciones, además incumplió el ordenamiento de reparar las violaciones de las que se le acusaba. Aunado a lo expuesto, el Pleno de la Sala Superior consideró procedente asumir directamente la implementación de medidas de protección a favor de la víctima, en tanto que la controversia está vinculada con la violencia política en razón de género (SUP-REC-531/2018).

Por otra parte, en el sitio web de la Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género, en su clasificación de sentencias relacionadas con violencia en razón de género, se enlistan 11 expedientes. Al respecto, se identificó que las siguientes no están incluidas en dicho registro: SUP-JDC-5/2017, SUP-REC-0531/2018, SUP-REP-0087/2018, SUP-REP-0602/2018 y SUP-REP-0623/2018. La Dirección presenta la cantidad de sentencias emitidas por las salas del TEPJF relacionadas con violencia política en razón de género durante el periodo que comprende de septiembre de 2017 al 21 de noviembre de 2018.

Cuadro 41. Sentencias emitidas por las salas del TEPJF relacionadas con la violencia política en razón de género. Proceso electoral federal 2017-2018

Sala	2017	2018	Total
Sala Superior	1	44	45
Sala Regional Guadalajara	0	4	4
Sala Regional Monterrey	1	2	3
Sala Regional Xalapa	2	28	30
Sala Regional Ciudad de México	0	6	6
Sala Regional Toluca	1	6	7
Sala Regional Especializada	0	15	15
Total	5	105	110

Fuente: TEPJF (s. f.a).

Cuadro 42. Sentido de las sentencias relacionadas con la violencia política en razón de género. Proceso electoral federal 2017-2018. De septiembre de 2017 a julio de 2018

Sentido	2017	2018	Total
Fundado	2	13	15
Fundado en parte	1	4	5
Infundado	1	21	22
Sobreseimiento	0	2	2
Desechamiento	2	10	12
Total	6	50	56

Fuente: TEPJF (s. f.a).

Este breve esbozo de datos estadísticos en materia de acceso a la justicia y resoluciones del Poder Judicial proporciona una idea general de la implementación de la CEDAW, como lo señala el Comité CEDAW, para el acceso e impartición de la justicia. Sin duda alguna, el TEPJF ha dado pasos sustantivos en cuanto a la información disponible y la necesaria publicidad y presentación desagregada, por sexo, a fin de tener un mejor conocimiento de la situación y superar los obstáculos que enfrentan las mujeres para el acceso a la vida pública y política del país.

Jurisprudencia y tesis en materia de género

Jurisprudencia en materia de género

En un Estado de derecho, la jurisprudencia permite sentar bases jurídicas para la impartición de justicia por parte de los tribunales ante casos que, si bien no son exactamente iguales, en lo sustancial pueden tener un parecido. De esta forma, los jueces cuentan con políticas jurisdiccionales para dictaminar de acuerdo con resoluciones anteriores; a esto se le llama equidad, y la administración de justicia debe ser equitativa (Rubio s. f., 1).

Para precisar el concepto de jurisprudencia, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la define como

los criterios obligatorios de aplicación, interpretación o integración de una norma, sostenidos por alguna de las Salas del TEPJF. En el caso de la Sala Superior, el criterio se vuelve obligatorio cuando se presenta en tres sentencias no interrumpidas o cuando surge de la resolución de una contradicción de tesis. En el caso de las Salas Regionales, se necesitan cinco sentencias no interrumpidas. En todos los casos, se requiere una declaración formal por parte de la Sala Superior (TEPJF s. f.).

En esta vertiente, en el artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación está estipulado que la jurisprudencia del Tribunal Electoral será establecida de conformidad con las siguientes reglas:

I. Cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma;

II. Cuando las Salas Regionales, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostengan el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma y la Sala Superior lo ratifique, y

III. Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior (LOPJF 1995, artículo 232).

La jurisprudencia sienta políticas jurisdiccionales; estas se entienden como los grandes criterios de administración de justicia establecidos en ejercicio de sus competencias por el máximo órgano de resolución de conflictos del Poder Judicial. Las políticas jurisdiccionales son lineamientos de cómo procesar y cómo resolver (y con cuáles fundamentos), lo cual ofrece seguridad jurídica (Rubio s. f., 2). Además, con base en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,

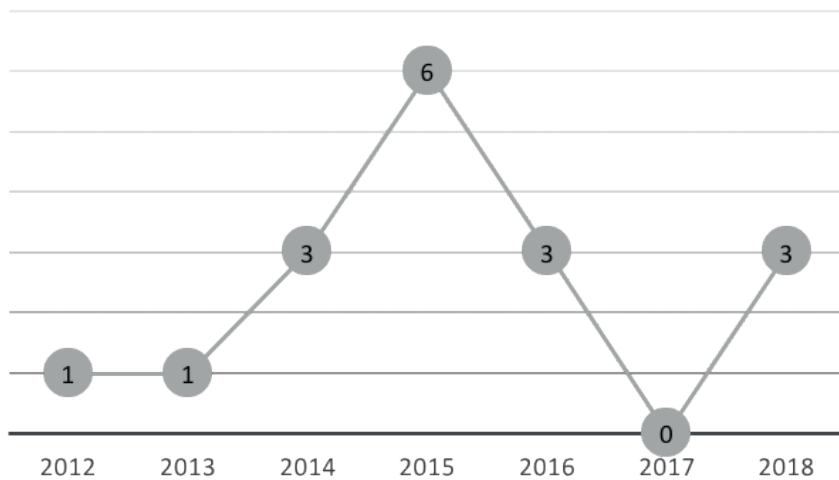
La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político–electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas (LOPJF 1995, artículo 233).

En materia electoral, la jurisprudencia ha trazado una ruta importante para la declaración de sentencias en materia de género, con ello ha permitido sentar normas jurídicas para la resolución de casos en que se han violentado los derechos político-electorales ante el aumento de la participación de las mujeres en la vida política y pública.

A continuación, se presentan los datos referentes a la jurisprudencia en materia de género que ha dictaminado el TEPJF, la cual aparece en el buscador del sitio web de la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://sief.te.gob.mx/iuse/> (Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta del TEPJF s. f.).

Asimismo, otros documentos del Tribunal complementaron los datos (Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta del TEPJF s. f., 10-58). De igual modo, de la información recopilada se obtuvo un total de 17 jurisprudencias realizadas en el periodo de 2012 a 2018, como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 12. Jurisprudencias en materia de género, por año



Fuente: Elaboración propia con base en Dirección General y Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta del TEPJF.

El siguiente cuadro muestra los expedientes y casos de la jurisprudencia en materia de género que ha dictaminado el Tribunal Electoral.

Cuadro 43. Jurisprudencias en materia de género

Jurisprudencia	Temática
16/2012	Cuota de género. Las fórmulas de candidatos a diputados y senadores por ambos principios deben integrarse con personas del mismo género (caso anti-Juanitas)
29/2013	Representación proporcional en el Congreso de la Unión. Alternancia de géneros para conformar las listas de candidatos
30/2014	Acciones afirmativas. Naturaleza, características y objetivo de su implementación
43/2014	Acciones afirmativas. Tienen sustento en el principio constitucional y convencional de igualdad material
48/2014	Sistemas normativos indígenas. La autoridad administrativa electoral debe llevar a cabo actos tendentes a salvaguardar la igualdad sustantiva entre el hombre y la mujer (legislación de Oaxaca)
3/2015	Acciones afirmativas a favor de las mujeres. No son discriminatorias
6/2015	Paridad de género. Debe observarse en la postulación de candidaturas para la integración de órganos de representación popular federal, estatal y municipal
7/2015	Paridad de género. Dimensiones de su contenido en el orden municipal
8/2015	Interés legítimo. Las mujeres lo tienen para acudir a solicitar la tutela del principio constitucional de paridad de género en la postulación de candidaturas a cargos de elección popular
11/2015	Acciones afirmativas. Elementos fundamentales
36/2015	Representación proporcional. Paridad de género como supuesto de modificación del orden de prelación de la lista de candidaturas registrada
5/2016	Libertad de configuración legislativa en materia electoral. Debe respetar el derecho a la igualdad
22/2016	Sistemas normativos indígenas. En sus elecciones se debe garantizar la igualdad jurídica sustantiva de la mujer y el hombre (legislación de Oaxaca)
48/2016	Violencia política en razón de género. Las autoridades electorales están obligadas a evitar la afectación de derechos político-electorales
11/2018	Paridad de género. La interpretación y aplicación de las acciones afirmativas deben procurar el mayor beneficio para las mujeres
20/2018	Paridad de género. Los partidos políticos tienen la obligación de garantizarla en la integración de sus órganos de dirección
21/2018	Violencia política de género. Elementos que la actualizan en el debate político

Fuente: Elaboración propia con base en Dirección General y Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta del TEPJF.

De los expedientes citados, destaca la jurisprudencia 48/2016 desarrollada por la Sala Superior del TEPJF y emitida el 2 de noviembre de 2016; en ella se conceptualiza la violencia política contra las mujeres en razón de género.

De las anteriores jurisprudencias se identificaron como actores las siguientes clasificaciones: cuatro mujeres; tres con actoras mujeres y otros; cinco son hombres; cuatro hombres y otros; como coaliciones y otros hay un actor, y dos son partidos políticos.

Con la jurisprudencia en materia de género se han asentado las bases para la garantía de los derechos político-electorales de las mujeres y el acceso a la justicia.

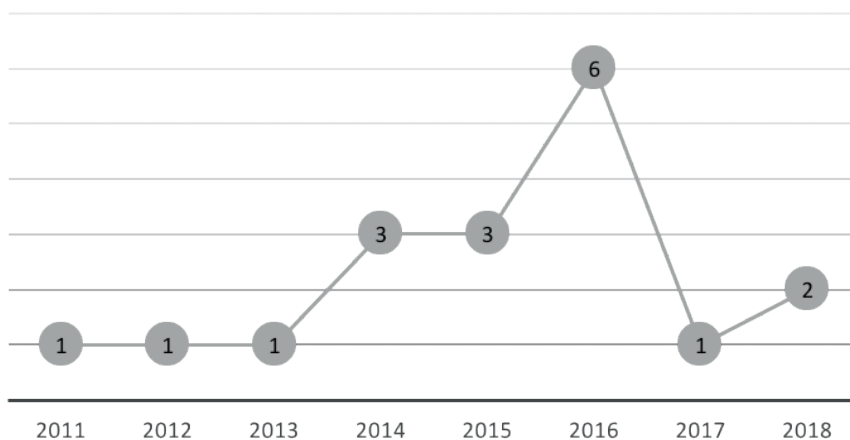
Tesis en materia de género

En defensa de los derechos político-electorales, el TEPJF ha emitido 18 tesis en materia de género. Al respecto, es pertinente mencionar que una tesis jurídica es un texto en el que se hace una investigación o disertación, razonando y discutiendo en forma detenida y metódica, acerca de algún tema del área específica del derecho, con la finalidad de exponerlo o refutar opiniones ajenas (Cortés y Álvarez 2017, 72).

En este marco, y dada la relevancia de las tesis para el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, se realizó una búsqueda de aquellas que se emitieron en materia de género. Para ello se recurrió a las mismas fuentes de consulta en las que se ubicaron los expedientes de jurisprudencia, principalmente al sitio web de la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, así como al de la Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, ambas del TEPJF (Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta del TEPJF s. f., 59-109).

Las 18 tesis en materia de género de 2011 a 2018 se emitieron de la siguiente forma.

Gráfica 13. Tesis en materia de género, por año



Fuente: Elaboración propia con base en Dirección General y Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta del TEPJF.

En cuanto a las temáticas de las tesis, seis de ellas se relacionan con la paridad de género, lo cual representa un 33 % del total. El listado completo se presenta a continuación.

Cuadro 44. Tesis en materia de género

Tesis	Temática
XXIV/2011	Género. Su alternancia en la integración del Consejo Estatal Electoral (legislación de Sonora)
XXI/2012	Equidad de género. Interés jurídico para promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (caso anti-Juanitas)
XLI/2013	Paridad de género. Debe privilegiarse en la integración de ayuntamientos (legislación de Coahuila)
IX/2014	Cuota de género. Debe trascender a la asignación de diputados de representación proporcional (legislación de Oaxaca)
XLI/2014	Sistemas normativos indígenas. En las convocatorias a las elecciones se debe utilizar lenguaje incluyente para propiciar la participación de las mujeres
XLIII/2014	Sistemas normativos indígenas. La elección regida por ese sistema normativo constituye una unidad de actos, en cada uno de los cuales se debe garantizar el respeto al principio de igualdad entre hombres y mujeres (legislación de Oaxaca)

Continuación.

Tesis	Temática
XX/2015	Alternancia de géneros. Su observancia en la asignación de consejerías nacionales (normativa del Partido de la Revolución Democrática)
XXVI/2015	Paridad de género. Debe cumplirse en la postulación de candidaturas para la integración de órganos de representación
XXXI/2015	Sistemas normativos indígenas. Reducir la participación de las mujeres a la validación de las decisiones previamente tomadas constituye una práctica discriminatoria (legislación de Oaxaca)
IX/2016	Cuota de género. Debe observarse en la integración de los órganos directivos partidistas (normativa del Partido Acción Nacional)
XXVII/2016	Autoridades electorales. La propaganda institucional dirigida a promover la participación política de la ciudadanía debe emplear lenguaje incluyente para garantizar el principio de igualdad
XXXI/2016	Lenguaje incluyente. Como elemento consustancial de la perspectiva de género en la propaganda electoral
LX/2016	Paridad de género. En el ámbito municipal debe ser atendida sin distinguir entre candidaturas postuladas individualmente, por partidos o coaliciones (legislación de Querétaro)
LXI/2016	Paridad de género. Las medidas adicionales para garantizarla en la asignación de escaños deben respetar la decisión emitida mediante el sufragio popular (legislación de Yucatán)
LXXVIII/2016	Paridad de género. Debe observarse en la postulación de candidaturas para integrar congresos locales y cabildos, incluso iniciadas las campañas electorales
X/2017	Violencia política de género. Las medidas de protección pueden mantenerse, incluso después de cumplido el fallo, si lo requiere la víctima
XII/2018	Paridad de género. Mujeres pueden ser postuladas como suplentes en fórmulas de candidaturas encabezadas por hombres
XXXV/2018	Propaganda político-electoral. Se prohíbe el uso de estereotipos discriminatorios de género

Fuente: Elaboración propia con base en Dirección General y Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta del TEPJF.

Los actores de las tesis citadas son 11 mujeres; dos con actores mujeres y otros; siete son hombres; un hombre y otros; y dos son partidos políticos.

Conclusiones

En materia de acceso a la justicia electoral, respecto a la jurisprudencia elaborada por el TEPJF que refleja el uso argumentativo de las recomendaciones generales del Comité CEDAW, se encontró que existen 716 expedientes que mencionan la Convención CEDAW en el periodo de 2004 a 2018, lo cual representa 0.09 % del total de las sentencias; de esta muestra hubo 1,211 actores, de los cuales 46 % son mujeres. Estos porcentajes reflejan el incremento del uso que hacen las mujeres de los tribunales para acceder a la justicia en comparación con otros actores, lo cual también significa que continúan los obstáculos para que accedan a los puestos de elección popular.

Parte de estas sentencias se han sustentado con la CEDAW, así como en las recomendaciones emitidas por parte del Comité; sin embargo, se constató que todavía es necesario que se incremente el porcentaje de sentencias que consideren a la CEDAW y sus recomendaciones generales, en especial las No. 23, 33 y 35.

En este contexto, los años electorales de 2015 y 2018, posteriores a la reforma de 2014, presentaron un mayor número de sentencias con referencias a la CEDAW. En 2012, el Comité CEDAW reconoció la labor del gobierno mexicano por la cuota de 40/60 y lo exhortó a alcanzar la paridad. En cuanto a esto último, el que esta se haya plasmado en la ley dos años después se toma como un avance posterior al diálogo de México con el Comité y se refiere como cumplida la recomendación (Bareiro 2017).

Entre las recomendaciones generales mayormente citadas por las sentencias se encuentran, en primer lugar, la No. 23, sobre la vida política y pública, con 63 expedientes; le sigue la No. 25, sobre medidas especiales de carácter temporal, con 41 expedientes, y la No. 19, sobre la violencia contra la mujer, con 31 expedientes. Cabe mencionar que, de acuerdo con la experta Line Bareiro, acerca del tema de la violencia contra las mujeres en la vida política y pública, en la elaboración de la recomendación general No. 30, sobre las mujeres en la prevención de conflictos, en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, el Comité consideró al crimen organizado, la violencia política y demás actos beligerantes parte del derecho humanitario, ya que México tie-

ne niveles diferenciados de violencia social y crimen organizado en sus distintos estados federados (Bareiro 2017).

Las sentencias, tesis y jurisprudencias en materia político-electoral emitidas por el TEPJF se han desarrollado con perspectiva de género y apegadas al principio de igualdad, con lo cual, además de fortalecer el sistema de garantías de los derechos, contribuye a que las mujeres ejerzan los derechos de participación en la decisión de los asuntos públicos; puedan votar y ser votadas para cargos de elección popular, y accedan a la función pública.

Fuentes consultadas

CNDH, INE, FEPADE, CEAV, FEVIMTRA e Inmujeres. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Instituto Nacional Electoral, Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas e Instituto Nacional de las Mujeres. S. f. *Violencia política contra las mujeres en razón de género*. México. Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2018_056.pdf (consultada el 12 de noviembre de 2018).

Comité CEDAW. Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. 1998. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer: México. 14/05/1998. A/53/38, 354-427. (Concluding observations/comments). Ginebra.

—. 2002. Observaciones finales del Comité-CEDAW: México. 23/08/2002. A/57/38. Ginebra.

—. 2015. Recomendación general núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia. Ginebra.

—. S. f. Recomendaciones generales. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx> (consultada en diciembre de 2018).

Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. S. f. *Jurisprudencias y tesis con perspectiva de género*. México. Disponible en <https://drive>.

- google.com/file/d/0B6HgUepmRLsxVFFLNU9VZFFobW8/view (consultada en diciembre de 2018).
- Cortés González, Jaime y Sonia del Carmen Álvarez Cisneros. 2017. *Manual de redacción de tesis jurídicas*. México: Amate. [Disponible en <http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/2018/000292104/000292104.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2018. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. S. f. Disponible en <http://sief.te.gob.mx/iuse/Listado.aspx?idtema=18> (consultada en diciembre de 2018).
- LGSMIME. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 2018. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgsmime.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- LOPJF. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. 1995. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172_180618.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Naciones Unidas. 1979. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx> (consultada en diciembre de 2018).
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. S. f. Recomendaciones generales. Comité CEDAW. Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/MasterCalendar.aspx?Type=Session&Lang=Sp.
- ONU Mujeres, PNUD e IDEA Internacional. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. 2013. *Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino*. México: ONU Mujeres.

- Pérez Contreras, María de Montserrat. 2008. "Violencia contra la mujer: comentarios en torno a la ley general de acceso a la mujer a una vida libre de violencia". *Boletín mexicano de derecho comparado* 122. [Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332008000200017&lng=es&tlng=es%20 (consultada el 5 de noviembre de 2018)].
- Rubio Correa, Marcial. S. f. *Sobre la importancia de la jurisprudencia en el derecho*. México. Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/red2/investigacionesjurisprudenciales/seminarios/2o-seminario-jurisprudencia/modulo-ii/07marcial-rubio-correa-sobre-la-importancia-de-la-jurisprudencia.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- Sentencia ST-JDC-262/2017 y acumulado. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y juicio electoral. Toluca de Lerdo, Estado de México, México.
- SUP-JDC-0135/2018. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. México.
- SUP-REC-531/2018. México. Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/197ed7f553c0584.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- SUP-REP-139/2018. México. Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0139-2018-Acuerdo1.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- SUP-REP-602/2018 y SUP-REP-612/2018 acumulados. México. Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/6e54e82ecc50e6e.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- SUP-REP-623/2018 y acumulado. México. Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/c6bf1982ad24c1d.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- SX-JRC-0033-2016. Juicio de revisión constitucional electoral. Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, México.
- Strategia Electoral. 2018. Violencia electoral: 142 homicidios durante las elecciones 2018. Disponible en <http://strategiaelectoral.mx/conteo-asesinatos/> (consultada en diciembre de 2018).
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. S. f. Buscador de sentencias. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada en diciembre de 2018).

- S. f.a. Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género. Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/> (consultada en diciembre de 2018).
- S. f.b. Portal del TEPJF. Disponible en <https://www.te.gob.mx/> (consultada en diciembre de 2018).

Conclusiones

El reconocimiento de los derechos político-electorales de las mujeres es el resultado de su lucha por la reivindicación de sus derechos como ciudadanas en la vida política y pública, desde el siglo XIX hasta la actualidad. Como se señaló en esta obra, el reconocimiento ha sido resultado de un largo y sinuoso proceso.

En México, han pasado más de 65 años desde que la mujer logró su derecho al voto y apenas cinco años desde la paridad electoral en la reforma de 2014. Estos avances, si bien son importantes, aún son insuficientes para lograr la igualdad sustantiva que postula la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, la cual permitirá —en la ley y en los hechos— el ejercicio pleno de los derechos político-electorales de todas las mujeres y su incidencia en la toma de decisiones en todos los ámbitos del Estado y la sociedad.

En el país existen avances significativos, en particular, en la normatividad, en las cuotas de paridad, en las instituciones del Estado, en los tres poderes de la Unión e incluso en los presupuestos.

Lo anterior se consiguió con el esfuerzo del movimiento feminista y de miles de mujeres, de defensoras y defensores de los derechos humanos y de la ciudadanía, también con el apoyo de las instituciones especializadas y de los poderes de la Unión, pues han abonado para lograr los avances. En el caso del Poder Judicial y, en particular, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, su trabajo ha sido clave

para que las mujeres tengan acceso a la justicia mediante sus resoluciones, sentencias y tesis, de manera que, en este sentido, han dado al término *justicia electoral* su verdadero significado.

En el país se han realizado reformas a la Constitución para favorecer y garantizar los derechos humanos y, en particular, los derechos político-electorales de las mujeres, como la reforma constitucional de 2011 y la electoral de 2014. Hoy en día la incorporación de los tratados internacionales al orden jurídico nacional es una realidad, como se estudió en la presente obra.

Es de destacar que las sentencias, tesis y jurisprudencias en materia político-electoral emitidas por el TEPJF fueron desarrolladas con perspectiva de género y apegadas al principio de igualdad, por lo cual, además de fortalecer el sistema de garantías de los derechos, representan una contribución para que las mujeres ejerzan su derecho de participación en la decisión de los asuntos públicos; puedan votar y ser votadas para cargos de elección popular, y logren acceder a la función pública en condiciones de igualdad.

En materia político-electoral, las modificaciones a la legislación van desde el reconocimiento al sufragio en 1953; la implementación de medidas de carácter temporal, como las cuotas —primero en un 30/70, después en un 40/60—, hasta la inclusión del principio de paridad en 2014. Estos son resultados concretos de avances significativos, pero aún resta un largo camino para su aplicación plena.

Por medio de esta investigación se presentó una aproximación histórica, así como las obligaciones y compromisos que ha adquirido el Estado mexicano ante la CEDAW para garantizar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Si bien la participación de las mujeres se ha incrementado —sobre todo de forma considerable en el Poder Legislativo, gracias a la primera integración paritaria del Congreso y el Senado en 2018— y su presencia es un hecho incuestionable, esto no es suficiente si no están en los espacios de toma de decisión, como la Mesa Directiva, la Junta de Coordinación Política o las comisiones consideradas sustantivas, como la de Gobernación, Hacienda y Crédito Público o las coordinaciones de bancada, de modo que no solo estén en las llamadas tradicionalmente *de las mujeres*, como la de Igualdad de Género. También falta incrementar el

número de mujeres para alcanzar la paridad en puestos de alta dirección de la administración pública federal y, desde luego, en los tres poderes de la Unión. #ParidadEnTodo.

En este marco, también la paridad debe permear en el TEPJF, así como en los órganos electorales y en las dirigencias de los partidos políticos, en cuyas normativas también existen avances, pero hace falta que se concrete ampliamente en los hechos.

Cabe mencionar que, además de la inequidad en las oportunidades y la falta de injerencia en las estructuras institucionales, la violencia contra las mujeres en el ejercicio del poder se ha manifestado conforme estas aumentan su participación política y se incrementa su intervención en los puestos de poder, por lo que la violencia aparece como un impedimento para la igualdad. Este hecho ha desincentivado e incluso obstaculizado su participación en los espacios de toma de decisiones de los partidos políticos, la administración pública, los sindicatos, las organizaciones comunitarias y la sociedad civil. De lo anterior se dio cuenta en esta obra mediante los casos paradigmáticos presentados.

Ante este contexto, es imperativo el cumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos como la CEDAW, así como de las recomendaciones emanadas de sus órganos. Dicha urgencia ha permeado en las autoridades del Estado, como se observó en octubre de 2013, cuando el entonces presidente Enrique Peña Nieto inició su discurso señalando que, en cumplimiento de la CEDAW, presentarían reformas en materia electoral para el reconocimiento de la paridad.

Cabe señalar que el Comité CEDAW ha elaborado las recomendaciones generales número 5, 12, 19, 25 y, en particular, las más recientes, la 33 y la 35, que se vinculan con el acceso a la justicia y los derechos político-electorales. La recomendación general número 35, relativa a la violencia en razón de género, de manera específica hace referencia al ámbito de la justicia electoral y a la violencia política contra las mujeres. Hoy el conocimiento de estas herramientas es indispensable.

Por otra parte, con el análisis y la evaluación de las recomendaciones emitidas por el Comité CEDAW al Poder Judicial en materia electoral, fue posible conocer el seguimiento y, en ocasiones, el cumplimiento de las acciones llevadas a cabo por el Estado mexicano. También se señalaron las recomendaciones en proceso y pendientes de cumplir.

En materia de acceso a la justicia electoral, la jurisprudencia del TEPJF refleja la argumentación de la CEDAW y de las recomendaciones generales del Comité CEDAW. Al respecto, la presente investigación encontró que de 2004 a 2018 existen 716 expedientes que mencionan a la Convención CEDAW, lo cual representa 0.09 % del total de las sentencias; de esta muestra se identificaron 1,211 actores, de los cuales 46 % son mujeres y 33 % son hombres, el porcentaje restante lo conforman los partidos políticos (20 %) y las coaliciones (1 %). Estas cifras reflejan el aumento de mujeres que recurren a los tribunales para acceder a la justicia, y también significa que encuentran mayores obstáculos para acceder a los puestos de elección popular.

Es oportuno mencionar que el TEPJF ha incrementado la incorporación de la perspectiva de género en sus sentencias, al igual que el sustento de estas con base en lo que mandata la CEDAW y las recomendaciones generales emitidas por parte del Comité; sin embargo, aún es una tendencia incipiente y no es sistemática. También se observó que todavía es necesario el incremento del porcentaje de sentencias que consideren a la CEDAW y sus recomendaciones generales, en especial las 19, 23, 33 y 35.

En este contexto, 2015 y 2018 (cuando hubo proceso de elección) fueron los años en que se presentó un mayor número de sentencias que tuvieron como referencia a la CEDAW, y que fueron posteriores la aprobación de la reforma que incorporó el principio de paridad en 2014. En este sentido, en 2012 el Comité CEDAW reconoció la labor del gobierno mexicano por la cuota de 40/60 y exhortó al Estado a alcanzar la paridad. Dos años después, cuando se plasmó la paridad en la ley, se tomó como un avance posterior al diálogo entre México y el Comité, y se refirió como cumplida la recomendación (Bareiro 2017).

Entre las recomendaciones generales mayormente citadas en las sentencias se encuentran, en primer lugar, la número 23, sobre la vida política y pública, con 63 expedientes; le sigue la número 25, sobre medidas especiales de carácter temporal, con 41 expedientes, y la número 19, sobre la violencia contra la mujer, con 31 expedientes. De acuerdo con la experta Line Bareiro, respecto a la elaboración de la recomendación general número 30, sobre las mujeres en la prevención de conflictos, en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, el Comité CEDAW consideró al crimen organizado, la violencia política y demás

actos beligerantes como parte del derecho humanitario, ya que México tiene niveles diferenciados de violencia social y crimen organizado en sus distintos estados federados (Bareiro 2017).

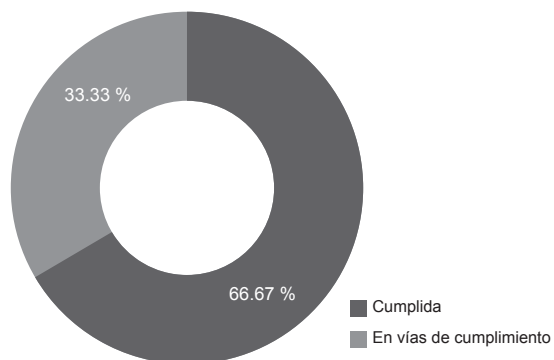
Cabe señalar que, en 2017, México elaboró el Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género, el cual es una herramienta de actuación para que las instituciones mexicanas electorales y administrativas afronten los retos y desafíos de esta problemática. Al respecto, del 19 de octubre de 2016 al 21 de septiembre de 2018, el TEPJF resolvió en sus diferentes salas 285 sentencias relacionadas con la violencia política de género, en su mayoría pertenecientes al proceso electoral 2017-2018.

Ante la revisión de las sentencias y su relación con el uso de la CEDAW, también se observó el uso argumentativo de otros mecanismos internacionales y regionales, entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención de Belém do Pará); la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer y extractos de la sentencia del caso González y otras (campo algodonerero) vs. México, dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Del trabajo compilado del TEPJF se obtuvo un total de 17 jurisprudencias del periodo de 2012 a 2018, además, se emitieron 18 tesis en materia de género de 2011 a 2018, seis de ellas en materia de paridad de género, lo cual representó un 33 por ciento.

Con relación a la evaluación de las 201 recomendaciones específicas emitidas a México por el Comité CEDAW en materia de vida política y pública, se identificaron las siguientes siete: de 2006, la número 29; de 2012, las número 23a, 23b y 23c, y de 2018, las número 34a, 34b y 34c. De estas, se evaluaron la 23a y la 23b de 2012, así como la 29 de 2006. Con los resultados se observó que hay un 67 % en cumplimiento y un 33 % en vías de cumplimiento. Lo anterior, en mayor parte debido a las modificaciones de la normativa nacional en materia político-electoral que incorporaron el principio de paridad.

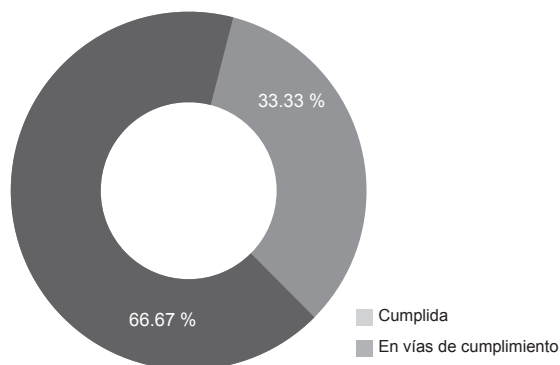
Gráfica 14. Evaluación del estado de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el Comité CEDAW al Estado mexicano



Fuente: Elaboración propia.

Respecto a las recomendaciones en materia político-electoral de competencia del Poder Judicial, se identificaron 14 recomendaciones, de las cuales se evaluaron las siguientes: 23a (2012), 422 (2002) y 34c (2018); de estas, solo 33.33 % está como cumplida, mientras que 66.67 % está en vías de cumplimiento. De la observancia de estas recomendaciones, destacan los avances normativos y también las resoluciones del TEPJF ante las dificultades de las mujeres en materia de paridad y de violencia política en razón de género, lo cual ha sentado precedentes para el acceso de las mujeres a la justicia.

Gráfica 15. Evaluación del estado de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el Comité CEDAW al Estado mexicano en materia político-electoral de competencia del Poder Judicial



Fuente: Elaboración propia.

Es imprescindible contar con ordenamientos jurídicos que contemplen sanciones efectivas ante las violaciones a los derechos político-electorales de las mujeres y que se legisle en el ámbito federal en armonía con todas las entidades para erradicar la violencia política contra las mujeres, como lo recomienda el Comité CEDAW en sus últimas observaciones finales al Estado mexicano en 2018.

Ante este proceso faltan acciones afirmativas para promover el acceso de las mujeres a la vida política y pública, por ejemplo, incrementar el presupuesto público para la igualdad de género y mejorar los mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas en la aplicación e impacto de este. Respecto a lo anterior, en 2012 el Comité CEDAW recomendó a México la urgencia de eliminar los obstáculos para la participación política de las mujeres indígenas, así como la necesidad de que los partidos políticos cumplan con la asignación del presupuesto público para la promoción del liderazgo político de las mujeres (Bareiro 2017).

Es un hecho que el camino de las mujeres en la vida pública y política no es fácil, por lo que contar con instituciones que defiendan y promuevan sus derechos político-electorales de una manera auténtica y efectiva es un gran avance.

Como se mencionó en esta investigación, no existe mujer dedicada a la política que no haya sufrido violencia en su vida activa. Actualmente se han llevado a cabo reformas legislativas importantes en materia de promoción y defensa de sus derechos político-electorales; no obstante, en la práctica la violencia continúa generando un contexto aún de desigualdades en materia de género.

Si bien se han implementado acciones afirmativas, aún falta incrementar estas medidas para que verdaderamente se erradiquen los obstáculos que enfrentan las mujeres en el interior del Poder Judicial, en los ámbitos federal, estatal y local, ya que la dinámica en la que se desenvuelven —en la que intervienen incluso factores socioculturales— limita o anula la posibilidad de ascender a los espacios de toma de decisiones, donde su participación es escasa debido a la tensión que existe para desempeñar el triple papel de aquellas que imparten justicia federal: madre, esposa y jueza (CJF 2014).

Es importante avanzar en la representación política de las mujeres, ya que es uno de los ámbitos con mayor posibilidad de alcanzar la

igualdad sustantiva para 2030, y fue, además, uno de los compromisos de los gobiernos mediante la Estrategia de Montevideo para promover las democracias paritarias como un pilar para alcanzar la igualdad en dicho año (Bareiro 2017).

La CEDAW es un mecanismo fundamental para la defensa de los derechos político-electorales. Su implementación es un desafío insoslayable del TEPJF, dado que es el órgano encargado de proteger esos derechos y de impartir justicia en el ámbito electoral.

En consecuencia, para cumplir con lo estipulado en la CEDAW, es primordial atender las recomendaciones que ha emitido su Comité al Estado mexicano en lo que compete al Poder Judicial. Además, es necesario conocer y aplicar los contenidos y orientaciones de sus recomendaciones generales, las cuales indican la obligación de abstenerse de incurrir en actos o prácticas discriminatorias o de violencia en razón de género contra la mujer; asimismo, señalan que se deben aplicar estrictamente todas las disposiciones penales que sancionan la violencia y garantizar procedimientos judiciales imparciales y justos, los cuales no deben verse afectados por estereotipos de género en causas relativas a denuncias de violencia en razón de género contra la mujer.

Las recomendaciones señalan la importancia de que los tribunales se aseguren de que los mecanismos judiciales sean física, económica, social y culturalmente accesibles a todas las mujeres; que tengan en cuenta el tiempo y el dinero necesarios para acceder a ellos, así como la complejidad de los procedimientos y las barreras físicas para las mujeres con discapacidad; que eliminen los obstáculos lingüísticos proporcionando servicios independientes de interpretación y traducción profesional cuando sea necesario; que proporcionen asistencia individualizada para mujeres analfabetas, así como el acceso a un asesoramiento letrado de calidad y competente en cuestiones de género, incluida en este la asistencia jurídica.

Por todo lo anterior es insoslayable que las y los jueces cuenten con la debida formación respecto a los instrumentos internacionales en materia de derechos políticos de las mujeres, particularmente de la CEDAW, así como a las recomendaciones generales y a aquellas dirigidas al Estado mexicano por parte del Comité CEDAW, a fin de implementarlas en sus decisiones o sentencias, de manera que se eviten las

deficiencias que revictimizan y criminalizan a las mujeres por cuestiones de género y que impiden su acceso a la justicia.

En este sentido, también se debe garantizar que las normas probatorias, investigaciones y otros procedimientos probatorios jurídicos y cuasi judiciales sean imparciales y no estén influenciados por prejuicios o estereotipos de género.

Asimismo, se debe vigilar que las mujeres estén igualmente representadas en la judicatura y otros mecanismos de aplicación de la ley, como los magistrados, jueces, fiscales, defensores públicos, abogados, administradores, mediadores y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

El órgano jurisdiccional también debe desarrollar actividades de divulgación específicas para mantener informadas a las mujeres acerca de los mecanismos judiciales.

Para el cumplimiento de la Convención se requiere hacer un debido seguimiento de su implementación, así como adoptar las recomendaciones y llevar a cabo una evaluación de las acciones y su eficacia.

Es fundamental que los tribunales cuenten con datos desglosados por sexo del querellante, la naturaleza y el número de casos y denuncias registrados en los órganos judiciales, cuasi judiciales y administrativos.

Contar con un sistema judicial confiable, transparente, libre de estereotipos, opacidades y mitos que comprometan su imparcialidad, así como con la eliminación de los estereotipos judiciales en los sistemas de justicia, es una medida esencial para asegurar la igualdad y la justicia para las víctimas y los supervivientes. Con lo anterior se pretende que las mujeres disfruten de una igualdad sustantiva en materia político-electoral respecto a los hombres, lo cual también repercute en la consolidación del Estado de derecho.

Bibliografía especializada sobre la CEDAW

- Acosta Vargas, Gladys. 2000. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño: hacia la ciudadanía plena para niños, adolescentes y mujeres. Ponencia presentada en el seminario internacional “Derechos de las mujeres y derechos de la niñez: construyendo una ciudadanía plena”, en Buenos Aires, Argentina. [Disponible en <https://goo.gl/E1oAyR> (consultada en diciembre de 2018)].
- Atrey, Shreya. 2015. “Lifting as we climb: recognizing intersectional gender violence in law”. *Oñati Socio-legal Series* 5 (6): 1512-35. [Disponible en <http://ssrn.com/abstract=2709972> (consultada en diciembre de 2018)].
- Bareiro, Line. 2017. *Entre la igualdad legal y la discriminación de hecho. Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) a los Estados de América Latina y el Caribe*. Santiago: Naciones Unidas/Comisión Económica para América Latina y el Caribe. [Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43220/S1701165_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y (consultada en diciembre de 2018)].
- Benedet, Leticia. 2007. *Articulado Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*. Uruguay: Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de las Muje-

- res. [Disponible en <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/8782/1/Articulado%20CEDAW.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Bock Mullins, Lauren. 2018. "CEDAW: The Challenges of Enshrining Women's Equality in International Law". *Public Integrity* 20:3: 257-72.
- Campbell, Meghan. 2015. "CEDAW and Women's intersecting identities: a pioneering new approach to intersectional discrimination". *Revista Direito GV*: 479-504.
- Chamberlain Bolaños, Cynthia. 2004. "La convención CEDAW conociendo los derechos de la mujer, un primer paso para su defensa". España. *Revista jurídica. Universidad Autónoma de Madrid* 10: 35-52. [Disponible en <https://goo.gl/K2FofE> (consultada en diciembre de 2018)].
- Comité CEDAW. Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. 1982. Examen de los informes presentados en virtud del artículo 18 de la Convención. Informes iniciales de los estados partes. CEDAW/C/5/Add.2, noviembre. México: Naciones Unidas.
- . 1984. Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. Vol. I. Segundo periodo de sesiones. Suplemento No. 45 (A/39/45), abril. Naciones Unidas. [Disponible en [https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2f39%2f45%5bVOL.I%5d\(SUPP\)&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2f39%2f45%5bVOL.I%5d(SUPP)&Lang=en) (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1986. Recomendación general No. 1. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultado en diciembre de 2018)].
- . 1987a. Recomendación general No. 2. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1987b. Recomendación general No. 3. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1987c. Recomendación general No. 4. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/>

- daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm (consultada en diciembre de 2018)].
- 1988a. Examen de los informes presentados en virtud del artículo 18 de la Convención. Segundos informes periódicos de los estados partes. Adición México. CEDAW/C/13/Add.10, febrero. México: Naciones Unidas.
 - 1988b. Recomendación general No. 5. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
 - 1988c. Recomendación general No. 6. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
 - 1988d. Recomendación general No. 7. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
 - 1988e. Recomendación general No. 8. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
 - 1989a. Recomendación general No. 9. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
 - 1989b. Recomendación general No. 10. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
 - 1989c. Recomendación general No. 11. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
 - 1989d. Recomendación general No. 12. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].

- . 1989e. Recomendación general No. 13. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1990a. Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. Noveno periodo de sesiones. Suplemento No. 38 (A/45/38), febrero. Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2f45%2f38&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1990b. Recomendación general No. 14. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1990c. Recomendación general No. 15. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1991a. Recomendación general No. 16. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1991b. Recomendación general No. 17. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1991c. Recomendación general No. 18. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1992a. Recomendación general No. 19. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1992b. Recomendación general No. 20. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].

- daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1994. Recomendación general No. 21. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 1995. Recomendación general No. 22. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 1997a. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 18 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Tercer y cuarto informes periódicos de los estados partes. CEDAW/C/MEX/3-4, mayo. México: Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2f3-4&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 1997b. Recomendación general No. 23. A. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom23> (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 1998. Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. Periodos de sesiones 18 y 19. Suplemento No. 38 (A53/38/Rev. 1), febrero. Naciones Unidas. [Disponible en [https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2f53%2f38%2fREV.1\(SUPP\)&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2f53%2f38%2fREV.1(SUPP)&Lang=en) (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 1999. Recomendación general No. 24. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom23> (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2000. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 18 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Quintos informes periódicos de los estados partes. CEDAW/C/MEX/5, diciembre. México: Naciones Unidas. [Dispo-

- nible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2f5&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- 2002. Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. Quincuagésimo séptimo periodo de sesiones. Suplemento No. 38 (A/57/38), mayo. Naciones Unidas. [Disponible en [https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2f57%2f38\(SUPP\)&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2f57%2f38(SUPP)&Lang=en) (consultada en diciembre de 2018)].
 - 2004. Recomendación general No. 25. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20\(Spanish\).pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/General%20recommendation%2025%20(Spanish).pdf) (consultada en diciembre de 2018)].
 - 2006a. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 18 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Sexto informe periódico de los estados partes. CEDAW/C/MEX/6, enero. México: Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2f6&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - 2006b. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. CEDAW/C/MEX/CO/6, agosto. México: Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f6&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - 2008. Recomendación general No. 26. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/2009/WP.1/R&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - 2010a. Recomendación general No. 27. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/27&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - 2010b. Recomendación general No. 28. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_

- layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/28&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2011. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 18 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Séptimo y octavo informe periódico de los estados partes. CEDAW/C/MEX/7-8, mayo. México: Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2f7-8&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2012. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. CEDAW/C/MEX/CO/7-8, agosto. Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f7-8&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2013a. Recomendación general No. 29. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/29&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2013b. Recomendación general No. 30. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/30&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2014a. Recomendación general No. 31. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2014b. Recomendación general No. 32. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/32&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2015. Recomendación general No. 33. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/33&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].

- . 2016. Recomendación general No. 34. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/34&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2017a. Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 18 de la Convención. Noveno informe periódico que los estados partes debían presentar en 2016. CEDAW/C/MEX/9, febrero. México: Naciones Unidas. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/212857/INFORME_CEDAW_C_MEX_.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2017b. Recomendación general No. 35. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/35&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2017c. Recomendación general No. 36. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/36&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2018. Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México CEDAW/C/MEX/CO/9, julio. Naciones Unidas. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f9&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
 - . s. f. Recomendaciones generales. Organización de las Naciones Unidas. [Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx> (consultada en diciembre de 2018)].
- CNDH. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 2009. *Participación política de la mujer en México*. México: CNDH. [Disponible en <https://goo.gl/UayTdV> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2012. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y su Protocolo Facultativo. México: CNDH. [Disponible en <https://goo.gl/Psw8GJ> (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2018. Principales preocupaciones sobre la situación de las mujeres que presenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante el Comité de la CEDAW derivadas del Noveno Informe Periódico de

- México. 70 periodo de sesiones, del 2 al 20 de julio. México: CNDH. [Disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-CEDAW-2018.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Conapred. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. 2012. *Género y democracia*. Conapred. [Disponible en <https://goo.gl/w1qvhm> (consultada en diciembre de 2018).]
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2017. *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 4: Género*. CIDH/Cooperación Alemana. [Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/genero1.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Cruz Parceró, Juan A. y Rodolfo Vázquez. 2013. *Derechos de las mujeres en el derecho internacional*. México. SCJN. [Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad/libros/documento/2016-12/Derechos-de-las-mujeres.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- CUDH-UNAM. Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM. 2012a. Informe sombra sobre el seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado mexicano 2018. Vida política y pública. México. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MEX/INT_CEDAW_NGO_MEX_31430_S.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2012b. Informe sombra sobre seguimiento de recomendaciones México. Organizaciones de la sociedad civil. México. [Disponible en https://catedraunescodh.unam.mx//catedra/mujeres3/CEDAW2/images/stories/Informe_sombra_seguimiento_recomendaciones_CEDAW.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Duarte Cruz, J. M. y J. B. García-Horta. 2016. “Igualdad, equidad de género y feminismo, una mirada histórica a la conquista de los derechos de las mujeres”. Cali, Colombia. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales-Universidad Icesi. *Revista CS* 18: 107-58. [Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/recs/n18/n18a06.pdf>].
- Facio, Alda. 2014. Federación Feminista Gloria Arenas. Ponencia “Carta magna para todas las mujeres”, 22 de mayo. [Disponible en https://youtu.be/fs_pwSctlsQ (consultada en diciembre de 2018)].

- Facio, Arroyo y Jiménez. 2006. *Procuración de justicia con enfoque de género. Manual de Capacitación*. Instituto Nacional de las Mujeres/ Programa de las Naciones Unidas/Instituto Nacional de Ciencias Penales. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100792.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Flores Salazar, Ana. 2016. "Igualdad y derechos políticos de las mujeres. Medidas especiales de carácter temporal, paridad y políticas dinámicas y efectivas recomendadas por la CEDAW". *Revista Derecho Electoral*. [Disponible en http://www.tse.go.cr/revista/art/22/flores_salazar.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- González Ruiz, Jorge. s. f. *Aplicación del principio de igualdad y no discriminación con perspectiva de género en los derechos humanos para erradicar la violencia política contra las mujeres en México*. XVIII Certamen de Ensayo Político. [Disponible en <https://goo.gl/BH3Hf4> (consultada en diciembre de 2018)].
- Guillerot, Julie. 2009. *Reparaciones con perspectiva de género. Consultoría para la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. OACNUDH-Naciones Unidas. [Disponible en <https://goo.gl/69QysQ> (consultada en diciembre de 2018)].
- IIDH. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 2004. *Convención CEDAW y Protocolo Facultativo*. San José: IIDH. [Disponible en <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1838/convencion-cedaw-protocolo-2004.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Inmujeres. Instituto Nacional de las Mujeres. 2002. *Coloquio nacional para el análisis de la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer CEDAW. Memoria*. México: Inmujeres. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100876.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Lacrampette, P. Nicole. s. f. *Derechos humanos y mujeres: teoría y práctica*. Chile: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile/Centro de Derechos Humanos. [Disponible en <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/142497/Derechos-humanos-y-mujeres.pdf?sequence=1> (consultada en diciembre de 2018)].
- López, Irene. 2005. "Género en la agenda internacional de desarrollo. Un enfoque de derechos humanos". España: Facultad de Derecho,

- Universidad Autónoma de Madrid. *Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) 2*. [Disponible en <https://revistas.uam.es/index.php/relacionesinternacionales/search/search> (consultado en diciembre de 2018)].
- Moreno Realphe, Sandra Patricia, Et. al. (2015). “¿“Sutilezas” de la discriminación y la violencia basada en el género? Situación de los y las estudiantes de pregrado y Posgrado de una facultad de medicina en Bogotá D.C.”. *Revista Med.* 23(1), 27-37. [Disponible en <http://dx.doi.org/10.18359/rmed.1327> (consultado en diciembre de 2018)].
- Naciones Unidas. 1979. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Naciones Unidas. [Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw_SP.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- OACNUDH. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México. s. f. CEDAW. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. México: OACNUDH. [Disponible en http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/CEDAW%20Final2.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. 2017. *Construir un México inclusivo. Políticas y buena gobernanza para la igualdad de género*. OCDE. [Disponible en <https://goo.gl/BDVwsH> (consultada en diciembre de 2018)].
- ONU Mujeres México, Fondo de Población de las Naciones Unidas en México y Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). 2018. *México ante la CEDAW*. ONU Mujeres. [Disponible en <https://goo.gl/FJHbT> (consultada en diciembre de 2018)].
- Ramírez, Gloria. 2013. *¿Cumple el ombudsman con la CEDAW?* México: Academia Mexicana de Derechos Humanos/Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM.
- Ramírez, Gloria, coord. 2009a. *Cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CEDAW en México: Asignaturas pendientes. Informe 2007-2009*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos/Coordinación de Humanidades de la UNAM/Cátedra

- Unesco de Derechos Humanos de la UNAM. [Disponible en https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres3/html/informes/1_CEDAW_INFORME%20FINAL%202007-2009.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- , coord. 2009b. Informe de seguimiento de la CEDAW: avances y desafíos. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM/ Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM. [Disponible en https://catedraunescodh.unam.mx//catedra/cedaw/4_TERCER%20INFORME%20_CEDAW.pdf]
- , coord. 2010. *Informe: ¿Cumple Chihuahua con la CEDAW? Seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW en Ciudad Juárez. Informe 2007-2009*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos/Coordinación de Humanidades de la UNAM/Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM.
- , coord. 2011. *¿Cumple Chihuahua con la CEDAW? Seguimiento de las recomendaciones de la CEDAW en Chihuahua informe 2007-2011*. Chihuahua: Academia Mexicana de Derechos Humanos/ Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM.
- . 2013a. *¿Cumple Sinaloa con la CEDAW? Seguimiento de las recomendaciones de la CEDAW en Sinaloa informe (2007-2012)*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos/Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM.
- . 2013b. *México ante la CEDAW. Seguimiento, balance y desafíos de las recomendaciones sobre los Derechos Humanos de las Mujeres*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos/Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM.
- Rodríguez Huerta, Gabriela. 2012. *La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)*, fascículo 6. México: CNDH. [Disponible en http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CSUPDH6-1aReimpr.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Salazar Ugarte, Pedro. 2015. “La disputa por los derechos”. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: 15-6. 2018. [Disponible en <https://goo.gl/7sEFea> (consultada en diciembre de 2018)].
- Sánchez Moreno, Manuel. 2012. “La CEDAW desde adentro. Visiones y revisiones de sus artículos interpretativos”. Buenos Aires, Argen-

- tina. *Red Universitaria sobre Derechos Humanos y Democratización para América Latina 2*, año 1. [Disponible en <https://goo.gl/g8g1Wq> (consultada en diciembre de 2018)].
- Santa Cruz, Isabel. 1992. "Sobre el concepto de igualdad: algunas observaciones". Argentina: Universidad de Buenos Aires. Revista *Isegoria*. [Disponible en <https://goo.gl/3b9ruv> (consultada en diciembre de 2018)].
- Shraideh, Saleh *et al.* 2017. "CEDAW in the eyes of the United States". *Journal of Legal Studies*, vol. 20, Issue 34: 18-37. [Disponible en <https://doi.org/10.1515/jles-2017-0014> (consultada en diciembre de 2018)].
- SRE. Secretaria de Relaciones Exteriores. 2008. *Manual: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer CEDAW*. 4.^a ed. México: SRE/UNIFEM/PNUD. [Disponible en <https://goo.gl/RVdByi> (consultada en diciembre de 2018)].
- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1999. Tesis. P. LXXVII/99. México: *Seminario Judicial de la Federación*, tomo X (noviembre): 46. [Disponible en <http://cort.as/-G-pn> (consultada en diciembre de 2018)].
- Tames, Regina. 2010. *El reconocimiento de los derechos de las mujeres en las Naciones Unidas. Derechos de las mujeres en el derecho internacional*. México: Fontamara/SCJN.
- Valcárcel, Amelia. s. f. "El feminismo". España. Universidad de Oviedo. *Revista UMA*. [Disponible en <http://www.revistas.uma.es/index.php/contrastes/article/viewFile/1482/1427> (consultada en diciembre de 2018)].

Glosario CEDAW en materia de derechos político-electorales

A

Acciones afirmativas

Son las medidas especiales de carácter temporal, correctivo, compensatorio o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, aplicables en tanto subsista la desigualdad de trato y oportunidades de las mujeres respecto a los hombres (Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, artículo 3, 2008).

Las palabras *acción afirmativa* se utilizan en Estados Unidos de América y en varios documentos de las Naciones Unidas, mientras que *acción positiva* tiene uso difundido en Europa y en muchos documentos de las Naciones Unidas. No obstante, *acción positiva* se utiliza también en otro sentido en las normas internacionales sobre derechos humanos para describir sobre “una acción positiva del Estado” (la obligación de un Estado de tomar medidas en contraposición de su obligación de abstenerse de actuar). Por lo tanto, la expresión *acción positiva* es ambigua porque no abarca solamente medidas especiales de carácter temporal en el sentido del párrafo 1 del artículo 4 de la Convención (Comité CEDAW, nota al pie IV, 2004).

Acoso laboral

Acción verbal o psicológica de índole sistemática, repetida o persistente por la que, en el lugar de trabajo o en conexión con el trabajo, una persona o un grupo de personas hiere a una víctima, la humilla, ofende o amedrenta (OIT citada en CNDH 2017, 5).

Acoso sexual

Es una forma de violencia en la que, si bien no existe la subordinación, hay un ejercicio abusivo de poder que conlleva a un estado de indefensión y de riesgo para la víctima, independientemente de que se realice en uno o varios eventos (Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 13, 2007).

Actor

Persona que promueve un juicio o en cuyo nombre se presenta. El que presenta una demanda o en cuyo nombre se presenta (TEPJF s. f.).

Acuerdos

El término *acuerdo* puede tener un significado genérico y uno específico. Además, ha adquirido un significado especial en la legislación relativa a la integración económica regional.

- a) Acuerdo como un término genérico. La Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados utiliza el término *acuerdo internacional* en su sentido más amplio.
- b) Acuerdo como un término particular. Los *acuerdos* suelen ser menos formales y tratan una gama más limitada de asuntos que los *tratados*. Existe una tendencia general de aplicar el término *acuerdo* a tratados bilaterales o multilaterales restringidos. Hoy en día,

la gran mayoría de los instrumentos internacionales se designan como acuerdos.

- c) Acuerdos en los esquemas de integración regional. Los esquemas de integración regional se basan en los tratados de marco general con carácter constitucional. Los instrumentos internacionales que modifican el marco general en una etapa posterior (por ejemplo, adhesiones, revisiones) se designan también como *tratados* (Naciones Unidas s. f.).

Acumulación

Es el acto procesal mediante el cual se determina la unión de dos o más medios de impugnación para su resolución, por advertirse que se controvierten actos o resoluciones similares y existe identidad en la autoridad u órgano señalado como responsable.

Afiliados

Aquellas personas que formalmente pertenecen a un partido político, quienes participan en las actividades propias del mismo instituto, ya sea en su organización o funcionamiento, y que estatutariamente cuentan con derechos, como el de ser designados candidatos a un puesto de elección popular, y obligaciones, como la de aportar cuotas (TEPJF s. f.).

Análisis de género

El análisis de género consiste en un examen crítico de cómo los roles, actividades, necesidades, oportunidades y derechos/prerrogativas afectan a hombres, mujeres, niñas y niños en ciertas situaciones o contextos. El análisis de género examina las relaciones entre mujeres y hombres y su acceso y control de los recursos, así como las limitaciones de unas con respecto de los otros. En todas las evaluaciones sec-

toriales o análisis situacionales se debe integrar un análisis de género para asegurar que las intervenciones no exacerben las injusticias y desigualdades de género y que, cuando sea posible, se promueva mayor igualdad y justicia en las relaciones de género (Unicef, UNFPA y PNUD citados en ONU Mujeres s. f.).

Armonización legislativa

Se define como un proceso que responde al hecho fundamental del reconocimiento de un derecho humano que implica para el Estado diversos deberes en orden de su reconocimiento, respeto y garantía, entendiendo al derecho humano como la exigencia social derivada de la incondicional dignidad de la persona humana, el cual tiene un carácter multidimensional, es decir, tiene una dimensión filosófica, política, social y jurídica.

La armonización legislativa supone una serie de acciones que el Poder Legislativo puede —y debe— implementar, tanto en el ámbito federal como en el local.

- a) Derogación de normas específicas.
- b) Abrogación de cuerpos normativos.
- c) La adición de nuevas normas.
- d) Reformas de normas existentes (Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad 2009, 7).

B

Brechas de género

Es una medida estadística que muestra la distancia entre hombres y mujeres respecto de un mismo indicador. Se utiliza para reflejar la brecha existente entre los sexos a las oportunidades de acceso y control de los recursos económicos, sociales, culturales y políticos. Su impor-

tancia radica en comparar cuantitativamente a mujeres y hombres con características similares, como edad, ocupación, ingreso, escolaridad, participación económica y balance entre el trabajo doméstico y remunerado, entre otros indicadores que sirven para medir la equidad de género (Inmujeres s. f., 25).

C

Cartas

El término *carta* se utiliza para instrumentos particularmente formales y solemnes, como el tratado constitutivo de una organización internacional. El término en sí tiene un contenido emotivo que se remonta a la Carta Magna de 1215. Los ejemplos recientes más conocidos son la Carta de las Naciones Unidas de 1945 y la Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1952 (Naciones Unidas s. f.a).

Ciudadanía

La ciudadanía es un conjunto de derechos y deberes que hacen de cada individuo un miembro de una comunidad política. Es un concepto que habla de la calidad de vínculo y de la relación que las personas tienen con el Estado. Por medio de esta relación se establecen las prerrogativas para participar en la vida pública y en la toma de decisiones de una comunidad o de una nación. Por lo tanto, la ciudadanía implica no solo derechos y responsabilidades, sino también capacidad de participación.

La ciudadanía es una construcción dinámica, cuyos significados y alcances son proporcionales a la fuerza la capacidad de los sujetos históricos para darle contenido (Inmujeres 2007, 27).

La ciudadanía constituye un conjunto articulado y coherente de derechos de diferente índole, cuyo ejercicio irrestricto constituye la

prueba de la existencia de la ciudadanía misma. En otras palabras, el criterio empírico de definición de ciudadanía es precisamente la aplicación y goce de los derechos que hoy incluyen formalmente la inmensa mayoría de las constituciones nacionales del mundo (Olvera 2001, 32).

Comunicación incluyente

Refiere a la comunicación emitida por los medios masivos de difusión, mediante el lenguaje hablado, escrito o visual, libre de códigos y significados sexistas que discriminen y atenten contra la libertad y dignidad de las mujeres. La comunicación incluyente es clave para la transformación del imaginario colectivo y para la eliminación de prácticas de invisibilidad, violencia y discriminación hacia las mujeres. Los medios masivos constituyen una de las instancias más importantes en la difusión de información, ya sea a través de medios impresos (periódicos, revistas, libros, folletos, circulares, oficios, boletines, etcétera) o electrónicos (televisión, radio, videos, cine, internet y videojuegos). En cualquiera de sus formas, la comunicación, y especialmente la publicidad, ha mantenido un esquema que se caracteriza por usar un lenguaje sexista, que reproduce los roles y estereotipos de género y abusa de imágenes sexualizadas de las mujeres (Inmujeres 2009, 116).

Convenciones o convenios

El término *convención* (o convenio) puede tener un significado tanto genérico como específico.

- a) Convención como término genérico. En el apartado a del párrafo 1 del artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia se hace referencia a las —convenciones internacionales, sean generales o particulares— como fuente de derecho, además de la costumbre internacional y los principios generales del derecho internacional, y —como fuente secundaria— las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia. El uso

genérico del término *convención* abarca todos los acuerdos internacionales, de la misma forma que el término genérico *tratado*. El derecho positivo también se suele denominar *derecho convencional*, para distinguirlo de otras fuentes de derecho internacional, como el derecho consuetudinario o los principios generales de derecho internacional. Por consiguiente, el término genérico *convención* es sinónimo del término genérico *tratados*.

- b) Convención como término específico. Mientras que en el siglo pasado el término *convención* se empleaba habitualmente para los acuerdos bilaterales, actualmente se utiliza en general para los tratados multilaterales formales con un gran número de partes. Normalmente cualquier miembro de la comunidad internacional, o un gran número de estados, pueden ser parte de una convención (Naciones Unidas s. f. b).

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

El 18 de diciembre de 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), que entró en vigor como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981 tras su ratificación por 20 países (CEDAW, Introducción, 1979). El objetivo de la Convención es eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer por motivos de sexo. Garantizar a la mujer un reconocimiento igualitario, así como el goce y el ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil, doméstico o de otro tipo, independientemente de su estado civil, y en condiciones de igualdad con el hombre (Comité CEDAW, párrafo 4, 2010). La Convención define el significado de la igualdad e indica cómo lograrla. En ese sentido, la Convención establece no solo una declaración internacional de derechos para la mujer, sino también un programa de acción para que los estados partes garanticen el goce de esos derechos (CEDAW, Introducción, 1979).

Cuotas

Los sistemas de cuotas se han considerado una de las medidas especiales o acciones afirmativas más eficaces para aumentar la participación política de las mujeres. Actualmente hay 77 países que han instaurado las cuotas constitucionales, electorales o partidarias para las mujeres. En los países donde a los asuntos de las mujeres siempre se les ha adjudicado la más baja prioridad, el aumento de la cantidad de mujeres que ocupan posiciones decisorias ha ayudado a elevar la agenda a un nivel de mayor prioridad (PNUD e Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales 2012).

Las cuotas constituyen acciones afirmativas que reconocen la desigualdad y la necesidad de medidas temporales para que la participación política de las mujeres avance más rápidamente. (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe s. f.).

D

Declaraciones

El término *declaración* se utiliza para designar distintos instrumentos internacionales. No obstante, las declaraciones no son siempre jurídicamente vinculantes. Este término se usa a menudo deliberadamente para indicar que las partes no desean establecer obligaciones vinculantes sino simplemente dan a conocer determinadas aspiraciones. Las declaraciones que pretenden tener efectos vinculantes se podrían clasificar del siguiente modo.

- a) Una declaración puede constituir un tratado en sentido estricto. Como ejemplo puede señalarse la Declaración Conjunta del Reino Unido y China sobre la cuestión de Hong Kong de 1984.
- b) Una declaración interpretativa es un instrumento que se anexa a un tratado con el fin de interpretar o explicar sus disposiciones.
- c) Una declaración también puede ser un acuerdo informal respecto de una cuestión de menor importancia.

Una serie de declaraciones unilaterales pueden constituir acuerdos vinculantes. Un ejemplo típico son las declaraciones formuladas con arreglo a la cláusula facultativa del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que crean vínculos jurídicos entre los declarantes, aunque no estén dirigidas directamente a cada uno de ellos. Otro ejemplo lo constituye la declaración unilateral emitida por Egipto en 1957, sobre el Canal de Suez y las disposiciones para su funcionamiento que se consideró un compromiso de carácter internacional. (Naciones Unidas s. f.b).

Derecho de acceso a la educación

Se refiere a la participación y se manifiesta en el grado de igualdad de representación de las niñas y los niños y de las mujeres y los hombres y en la existencia de una infraestructura adecuada en los distintos niveles para atender a las cohortes de edad correspondientes. La asistencia, la permanencia y la transición de un nivel al siguiente son indicadores de la medida en que se respeta el derecho de acceso a la educación (Comité CEDAW, párrafo 15, 2017).

Derechos en la educación

Van más allá de la mera igualdad numérica: su finalidad es promover una igualdad de género sustantiva en la educación. Guardan relación con la igualdad de trato y de oportunidades, así como con las formas que adoptan las relaciones de género entre los estudiantes y el personal docente de uno y otro sexo en los entornos educativos. La dimensión de la igualdad reviste particular importancia porque la sociedad forja las desigualdades de género y las reproduce a través de las instituciones sociales, muy en particular las educativas. En muchas sociedades, en lugar de cuestionar las arraigadas normas y prácticas que discriminan por razón de género, la escolarización refuerza los estereotipos sobre los hombres y las mujeres y preserva el orden de género de la sociedad reproduciendo las jerarquías femenino/masculino y subordinación/dominación y las dicotomías reproducción/producción y privado/público (Comité CEDAW, párrafo 16, 2017).

Derechos políticos

Los estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- 1) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas.
- 2) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de estas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.
- 3) Participar en organizaciones no gubernamentales y asociaciones que se ocupen de la vida pública y política del país (CEDAW, artículo 7, 1979).

Derechos políticos de los ciudadanos/ciudadanas

Prerrogativas reconocidas exclusivamente a los ciudadanos (y las ciudadanas), que facultan y aseguran su participación en la dirección de los asuntos públicos, incluido el derecho a votar y ser votado. Son aquellos que en esencia conceden a su titular una participación en la formación de la voluntad social y permiten la participación de los individuos, a quienes se ha conferido la ciudadanía, en la estructuración política de la comunidad social de que son miembros y en el establecimiento de las reglas necesarias al mantenimiento del orden social (TEPJF s. f.).

Discriminación contra la mujer

La expresión *discriminación contra la mujer* denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que 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 igual-

dad 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 (CEDAW, artículo 1, 1979).

Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo (Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, artículo 1, 2003).

Discriminación directa contra la mujer

Supone un trato diferente fundado explícitamente en las diferencias de sexo y género (Comité CEDAW, párrafo 16, 2010).

Discriminación indirecta contra la mujer

Tiene lugar cuando una ley, una política, un programa o una práctica parece ser neutra por cuanto se refiere tanto a los hombres como a las mujeres, pero en la práctica tiene un efecto discriminatorio contra la mujer porque las desigualdades preexistentes no se han tenido en cuenta en la medida aparentemente neutra (Comité CEDAW, párrafo 16, 2010).

E

Empoderamiento

El uso del término *empoderamiento* por parte del feminismo tiene sus raíces en la importancia adquirida por la idea de poder, tanto para los movimientos sociales como para la teoría de las ciencias sociales en las últimas décadas. La palabra *empoderar* denota acción por su prefijo. A este verbo se le ha dado como sinónimo *apoderar*, de uso antiguo, que se define como “dar poder a uno y facultades” y como “constituirle y hacerle dueño de una cosa”, “hacer poderoso” y “hacerse poderoso” porque empoderamiento implica que el sujeto se convierte en agente activo como resultado de un accionar, que varía de acuerdo con cada situación concreta. Así, su sentido aparece como autocontenido y obvio: empoderarse significa que las personas adquieran el control de sus vidas, logren la habilidad de hacer cosas y de definir sus propias agendas. Al relacionarse con los intereses de los desposeídos de poder, el término se toma como expresión de un cambio deseable (León 1997, 6-8).

Equidad

La equidad de género contiene un elemento de interpretación de la justicia social, generalmente basada en la tradición, costumbres, religión o cultura, más frecuentemente en detrimento de las mujeres. Se ha determinado que ese uso de la equidad con respecto al adelanto de las mujeres es inaceptable. Durante la conferencia de Beijing en 1995, se acordó que se utilizaría el término *igualdad*. (ONU Mujeres s. f.).

Equidad de género

La equidad de género puede ser definida como “el trato imparcial de mujeres y hombres, según sus necesidades respectivas, ya sea con un trato idéntico o con uno diferenciado. En varias ocasiones el Comité le

ha recordado a los estados parte que su obligación legal es garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y no implementar planes y políticas de equidad de género, ya que pueden llevar más bien a una profundización de la desigualdad entre los sexos porque la equidad no exige eliminar las desigualdades y discriminaciones que existen contra las mujeres tanto la igualdad entre hombres y mujeres como la equidad de género permiten trato idéntico o trato diferenciado según las necesidades respectivas. La distinción es que mientras que el concepto de igualdad exige que el trato, ya sea idéntico o diferenciado, resulte en que las mujeres no sufran ninguna forma de discriminación, el de equidad no hace referencia a eliminar la discriminación que sabemos sufren todas las mujeres en todo el mundo. (Facio s. f.).

Equidad electoral

La equidad en las contiendas electorales se constituye en un principio de la justicia y de la administración electoral, para hacer efectivos los principios contenidos en la legislación en la materia.

Para que la contienda electoral se conduzca con equidad, esta debe ofrecer condiciones de igualdad en la competencia política a los partidos y candidatos involucrados, mismas que deberán garantizarse por las autoridades competentes. Para que así sea, la Constitución, las leyes y acuerdos deben incorporar principios y reglas que fijen la proporcionalidad en el financiamiento, establezcan la distribución de tiempos y condiciones en medios de comunicación y, en general, permitan la adopción de medidas para que el acceso a las contiendas por el ejercicio del poder político se lleven a cabo en condiciones de igualdad para distintos actores, previniendo sanciones y medidas cautelares cuando estas se incumplan (IIDH y TEPJF 2017, 376-7).

Estereotipo

Un estereotipo de género es una opinión o un prejuicio generalizado acerca de atributos o características que hombres y mujeres poseen o

deberían poseer o de las funciones sociales que ambos desempeñan o deberían desempeñar.

El uso de los estereotipos de género es la práctica de asignar a una persona determinada, hombre o mujer, atributos, características o funciones específicas, únicamente por su pertenencia al grupo social masculino o femenino. La utilización de los estereotipos de género es dañina cuando genera violaciones de los derechos y las libertades fundamentales. Un ejemplo de lo anterior es la falta de penalización de la violación marital, basada en el concepto social de que la mujer es la propiedad sexual del hombre (OACNUDH s. f.).

Los estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para: a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres (CEDAW, artículo 5, 1979).

G

Género

Se refiere a las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente de la mujer y el hombre y al significado social y cultural que la sociedad atribuye a esas diferencias biológicas, lo que da lugar a relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres y a la distribución de facultades y derechos en favor del hombre y en detrimento de la mujer. El lugar que la mujer y el hombre ocupan en la sociedad depende de factores políticos, económicos, culturales, sociales, religiosos, ideológicos y ambientales que la cultura, la sociedad y la comunidad pueden cambiar (Comité CEDAW, párrafo 5, 2010).

H

Hostigamiento sexual

Es el ejercicio del poder, en una relación de subordinación real de la víctima frente al agresor en los ámbitos laboral o escolar. Se expresa en conductas verbales, físicas o ambas, relacionadas con la sexualidad de connotación lasciva (Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 13, 2007).

I

Igualdad de género (igualdad entre mujeres y hombres)

Según el artículo 2 de la Convención sobre Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, los estados partes deben ocuparse de todos los aspectos de sus obligaciones jurídicas en virtud de la Convención para respetar, proteger y hacer cumplir el derecho de la mujer a la no discriminación y al goce de la igualdad. Los estados partes tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir el derecho de no discriminación de la mujer y asegurar el desarrollo y el adelanto de la mujer a fin de mejorar su situación y hacer efectivo su derecho a la igualdad *de iure* y *de facto* o sustantiva con el hombre (Comité CEDAW, párrafo 16, 2010).

Igualdad de *iure*

[Igualdad ante la ley]. Puede lograrse mediante la aprobación de leyes y políticas neutrales en cuanto al género que, a primera vista, traten por igual a mujeres y hombres (Comité CEDAW, párrafo 8, 2013).

Igualdad sustantiva

Solo puede lograrse si los estados partes examinan la aplicación y los efectos de las leyes y políticas y velan por que estas garanticen una igualdad de hecho que tenga en cuenta la desventaja o exclusión de la mujer (Comité CEDAW, párrafo 8, 2013).

Incorporación de una perspectiva de género

La incorporación de una perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, monitoreo y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es conseguir la igualdad de género (ONU Mujeres s. f.).

Indicador de género

Los indicadores de género, como su nombre lo indica, detectan los cambios relacionados con el género. Tienen la función de señalar las brechas entre mujeres y hombres. Su valor reside en medir y reflejar la condición social de ambos en un contexto y periodo determinados.

Los indicadores de género son de gran utilidad para sensibilizar a los hacedores de política y planificadores —para que introduzcan en las políticas cambios que favorezcan la equidad de género—, así como para proporcionar conocimientos básicos para formular políticas efectivas para hombres y mujeres (Conavim 2010, 71).

Informes iniciales

Los informes iniciales presentados con arreglo al artículo 18 de la Convención deberán abarcar la situación existente hasta la fecha de presentación. En lo sucesivo, se presentarán informes por lo menos cada cuatro años después de la fecha en que debía presentarse el primer informe y los informes deberán incluir los obstáculos encontrados para aplicar plenamente la Convención y las medidas adoptadas para vencerlos (Comité CEDAW 1986).

Interpretación

Proceso razonador a través del cual se determina el sentido y alcance de las normas que regulan la elección de las instituciones representativas (TEPJF s. f.).

Interseccionalidad

Es un concepto básico para comprender el alcance de las obligaciones generales de los estados partes en virtud del artículo 2. La discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género. La discriminación por motivos de sexo o género puede afectar a las mujeres de algunos grupos en diferente medida o forma que a los hombres. Los estados partes deben reconocer y prohibir en sus instrumentos jurídicos estas formas entrecruzadas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres afectadas. También deben aprobar y poner en práctica políticas y programas para eliminar estas situaciones y, en particular, cuando corresponda, adoptar medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general N.º 25 (Comité CEDAW, párrafo 18, 2010).

J

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC)

Es el medio de impugnación previsto en la legislación electoral federal, a través del cual el ciudadano por sí mismo y de forma individual, o a través de sus representantes legales, hace valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte de forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte de forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, considerando que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien, teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas (TEPJF s. f.).

Jurisprudencia

Son los criterios obligatorios de aplicación, interpretación o integración de una norma, sostenidos por alguna de las salas del TEPJF. En el caso de la Sala Superior, el criterio se vuelve obligatorio cuando se presenta en tres sentencias no interrumpidas o cuando surge de la resolución de una contradicción de tesis. En el caso de las salas regionales, se necesitan cinco sentencias no interrumpidas. En todos los casos, se requiere una declaración formal por parte de la Sala Superior (TEPJF s. f.).

Juzgar con perspectiva de género

El resultado de juzgar con perspectiva de género es el acceso a la justicia de quienes, por sus condiciones biológicas, físicas, sexuales, de género o de contexto ven en peligro el reconocimiento de sus derechos. Así, se reivindican los derechos de las víctimas y se evita la victimización secundaria. Las resoluciones y sentencias con perspectiva de género forman parte de una estrategia que combate la impunidad, la discriminación y la desigualdad, y envían un mensaje de que las violaciones a los derechos humanos se previenen, reconocen y reparan. De esta manera, el quehacer jurisdiccional asume un papel activo en las transformaciones necesarias para la consecución de una sociedad donde todas las personas estén en condiciones de diseñar y ejecutar un proyecto de vida digna (SCJN 2015, 2 137).

L

Legalidad

Junto con la certeza, la independencia, la imparcialidad y la objetividad, es uno de los principios rectores de función estatal consistente en la organización de las elecciones. El sistema de medios de impugnación tiene como objetivo el garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución y en las disposiciones legales aplicables (TEPJF s. f.).

Legitimación

Se basa en un derecho que tiene la persona dentro de su esfera jurídica y por el cual está facultado para ejercitar una acción (legitimación activa) o fungir en un juicio como demandado (legitimación pasiva) (TEPJF s. f.).

Liderazgo político

El liderazgo político puede ser definido como el conjunto de actividades, relaciones y comunicaciones interpersonales que permiten a un ciudadano movilizar personas de una organización, comunidad o sociedad específica, de manera voluntaria y consciente, para que logren objetivos socialmente útiles. Para ello, ese liderazgo busca hacerse con el poder y la autoridad que confiere el aparato del Estado —en su sentido weberiano de asociación política— o, en caso de que no pueda detentar su administración, de aquellos mecanismos que le permitan influir sobre el rumbo y objetivos de ese Estado y de la sociedad en general. Así, el liderazgo político comporta la administración del Estado como aparato institucional, pero no se reduce a ella, reconociendo que las sociedades contemporáneas incluyen espacios autónomos de poder y autoridad del Estado que también coadyuvan a la consecución de objetivos socialmente útiles (IIDH y TEPJF 2017, 376-7).

M

Matrimonio infantil o forzado

El matrimonio infantil, también denominado matrimonio a edad temprana, es cualquier matrimonio en el que al menos uno de los contrayentes sea menor de 18 años. La inmensa mayoría de los matrimonios infantiles, tanto de derecho como de hecho, afectan a las niñas, aunque a veces sus cónyuges también son menores de 18 años. El matrimonio infantil se considera una forma de matrimonio forzado, ya que no se cuenta con el consentimiento pleno, libre e informado de una de las partes o de ninguna de ellas. Como una cuestión de respeto a las capacidades en evolución del niño y a su autonomía a la hora de tomar decisiones que afectan a su vida, en circunstancias excepcionales se puede permitir el matrimonio de un niño maduro y capaz menor de 18 años, siempre y cuando el niño tenga como mínimo 16 años de edad y tales decisiones las adopte un juez basándose en motivos excepcio-

nales legítimos definidos por la legislación y en pruebas de madurez, sin dejarse influir por la cultura ni la tradición (Comité CEDAW, párrafo 20, 2014).

Medidas especiales temporales

La adopción por los estados partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre 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 (CEDAW, artículo 4, 1979).

Medios de impugnación en materia electoral

Es la totalidad de vías jurídicas que existen a disposición de partidos, coaliciones y agrupaciones políticas, nacionales o locales; autoridades electorales y ciudadanos, para poder hacer la defensa de un derecho presuntamente violentado por alguna autoridad u órgano partidista electoral (TEPJF s. f.).

Memorandos de entendimiento

Un memorando de entendimiento es un instrumento internacional de índole menos formal. A menudo, sirve para establecer disposiciones operativas bajo un acuerdo marco internacional. También se utiliza para la regulación de cuestiones técnicas o de detalle. Por lo general, toma la forma de un instrumento único y no requiere ratificación. Puede ser emitido tanto por estados como por organizaciones internaciona-

les. Habitualmente, las Naciones Unidas celebran los memorandos de entendimiento con los estados miembros para organizar sus operaciones de mantenimiento de la paz o para organizar conferencias de la ONU; también se celebran memorandos de entendimiento acerca de la cooperación con otras organizaciones (Naciones Unidas s. f.).

Mujeres trabajadoras migrantes

El Comité CEDAW reconoce que se puede agrupar a las trabajadoras migratorias en diversas categorías sobre la base de los factores que las obligan a migrar, los propósitos de la migración y la duración consiguiente de la estadía, su vulnerabilidad al riesgo y el abuso, así como su estatus migratorio en el país al que han migrado y sus posibilidades de adquirir la ciudadanía de ese país. En muchos casos, estas mujeres no están protegidas por las leyes de los países de que se trata, ni de hecho ni de derecho. Esas categorías son:

- a) Trabajadoras migratorias que migran de forma independiente.
- b) Trabajadoras migratorias que se reúnen con sus maridos u otros familiares que también son trabajadores.
- c) Trabajadoras migratorias indocumentadas que pueden estar en una u otra de las categorías anteriores. No obstante, el Comité subraya que todas las categorías de mujeres migrantes quedan comprendidas en el ámbito de las obligaciones de los estados partes en la Convención y deben ser protegidas por la Convención contra todas las formas de discriminación (Comité CEDAW, párrafo 4, 2008).

O

Órganos de Tratados

Son comités de expertos independientes que han recibido un mandato para supervisar la aplicación de los principales tratados internacio-

nales de derechos humanos. Cada Estado Parte en un tratado tiene la obligación de adoptar medidas para velar por que todas las personas de ese Estado puedan disfrutar de los derechos estipulados en el tratado (OACNUDH s. f.b).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) se encarga de velar por la aplicación de la Convención. El mandato del Comité y la aplicación del tratado se definen en los artículos 17 al 30 de la Convención. El Comité está compuesto de 23 expertos “de gran prestigio moral y competencia en la esfera abarcada por la Convención”, nombrados por sus gobiernos y elegidos por los estados partes a título personal (CEDAW, Introducción, 1979).

P

Paridad

La paridad constituye una de las estrategias orientadas a combatir los resultados de la discriminación histórica y estructural que ha mantenido a las mujeres al margen de los espacios públicos de deliberación y toma de decisiones. Es un principio que responde a un entendimiento congruente, incluyente e igualitario de la democracia, donde la representación descriptiva y simbólica de las mujeres es indispensable. A diferencia de las cuotas, es una medida permanente. La paridad debería aplicarse dentro de órganos ejecutivos, legislativos, judiciales y autónomos. También en organismos internacionales y privados.

De acuerdo con el artículo 18 de la Norma Marco para Consolidar la Democracia Paritaria, emitida por el Parlamento Latinoamericano (Parlatino), la paridad debe ser:

- Vertical. En las listas plurinominales la ubicación de las candidaturas de mujeres y hombres debe efectuarse de manera alternada y secuencial (uno a uno) en toda su extensión y de modo descendiente tanto en los cargos titulares como en los cargos suplentes.

Si se trata de listas partidarias uninominales, la paridad se cumple con la incorporación de candidaturas suplentes con el sexo opuesto al que detenta el cargo de titular.

- Horizontal. Participación equivalente de mujeres y hombres en los encabezamientos de las listas partidarias (primeros lugares). Cuando un mismo partido político y/o alianza se presenta en varios distritos electorales simultáneamente debe acordarse encabezamientos de mujeres y hombres por igual (IIDH y TEPJF 2017, 803-5).

Participación política

La participación política puede definirse como toda actividad de los ciudadanos dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad, en la manera cómo se dirige al Estado en dicho país o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales (Conway citado en IIDH y TEPJF 2017, 809-10).

Perspectiva de género

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 mediante la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad 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 (Conavim 2010, 92).

Prácticas nocivas

Son prácticas y formas de conducta persistentes que se fundamentan en la discriminación por razón de sexo, género y edad, entre otras cosas, además de formas múltiples o interrelacionadas de discriminación que a menudo conllevan violencia y causan sufrimientos o daños físicos o psíquicos. El daño que semejantes prácticas ocasionan a las víctimas sobrepasa las consecuencias físicas y mentales inmediatas y a menudo tiene el propósito o el efecto de menoscabar el reconocimiento, disfrute o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las mujeres y los niños. Asimismo, tales prácticas repercuten negativamente en su dignidad, su integridad y desarrollo a nivel físico, psicosocial y moral, su participación, su salud, su educación y su situación económica y social. Por consiguiente, las prácticas se reflejan en el trabajo de ambos Comités. (Comité CEDAW, párrafo 15, 2014).

Principio de no devolución

El principio de no devolución de los refugiados es la piedra angular de la protección en este ámbito y es una norma del derecho internacional consuetudinario. Desde que se codificara formalmente en la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, se ha venido desarrollando y se ha integrado en los instrumentos internacionales de derechos humanos, a saber, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (artículo 3) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 7). Además, la prohibición de devolver a una persona cuando esta corre el riesgo de sufrir tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes está codificada en varios tratados regionales y documentos internacionales no vinculantes sobre derechos humanos (Comité CEDAW, párrafo 17, 2014b).

Protocolo

El término *protocolo* se utiliza para acuerdos menos formales que los que reciben la denominación de *tratado* o *convenio*. El término puede cubrir los siguientes tipos de instrumentos:

- a) Un protocolo de firma es instrumento subsidiario a un tratado y establecido por las mismas partes. Dicho protocolo se ocupa de cuestiones auxiliares, como la interpretación de determinadas cláusulas del tratado, aquellas cláusulas formales que no se han insertado en el tratado, o la regulación de cuestiones técnicas. La ratificación del tratado suele la ratificación de dicho protocolo *ipso facto*.
- b) Un protocolo facultativo de un tratado es un instrumento que establece derechos y obligaciones adicionales a un tratado. Por lo general se adopta el mismo día, pero es de carácter independiente y está sujeto a una ratificación aparte. Estos protocolos permiten a las partes del tratado establecer entre ellos un marco de obligaciones que van más allá que el tratado general y con las que pueden no estar de acuerdo todas las partes, con lo que se crea un “sistema de dos niveles”. Un buen ejemplo es el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966.
- c) Un protocolo basado en un tratado marco es un instrumento con obligaciones sustantivas específicas que implementa los objetivos generales de un marco anterior o de una convención “marco”. Estos protocolos aseguran una elaboración de tratados más rápida y sencilla, y se han utilizado sobre todo en el campo del derecho ambiental internacional. Un ejemplo sería el Protocolo de Montreal de 1987 relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono, adoptada sobre la base de los artículos 2 y 8 de la Convención de Viena de 1985 para la Protección de la Capa de Ozono.
- d) Un protocolo de enmienda es un instrumento que incluye disposiciones para modificar uno o varios tratados anteriores. Un ejemplo sería el Protocolo de 1946 que modifica los acuerdos, convenios y protocolos sobre estupefacientes.
- e) Un protocolo de un tratado complementario es un instrumento que incluye disposiciones complementarias para un tratado an-

terior; por ejemplo, el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.

- f) Un acta es un instrumento que contiene un registro de los entendimientos a los que han llegado las partes (Naciones Unidas s. f.).

En el caso de la CEDAW, cuenta con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General en su resolución A/54/4 del 6 de octubre de 1999 (Naciones Unidas 1999).

Q

Queja o denuncia

Acto por medio del cual se hacen del conocimiento del instituto los hechos presuntamente violatorios de la normatividad electoral federal (TEPJF s. f.).

Quejoso o denunciante

Persona que formula la queja o denuncia (TEPJF s. f.).

R

Recurso de apelación

Medio de impugnación por el cual se impugnan los actos y resoluciones del Instituto Federal Electoral —ahora Instituto Nacional Electoral— que se consideran violatorios de la normativa electoral (TEPJF s. f.).

Recurso de reconsideración

Es el medio de impugnación a favor de los partidos políticos y, excepcionalmente, a los candidatos, para impugnar la legalidad de la asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional; así como las sentencias emitidas por las salas regionales del Poder Judicial de la Federación en los juicios de inconformidad (TEPJF s. f.).

Recurso de revisión

Es el medio de defensa establecido a favor de los partidos políticos y quienes tengan interés jurídico para impugnar los actos y resoluciones de: secretarios ejecutivos, órganos colegiados locales y distritales del Instituto Federal Electoral —ahora Instituto Nacional Electoral—, y así determinar que hayan sido emitidos conforme a derecho (TEPJF s. f.).

Resolución

Son determinaciones que pronuncian las autoridades electorales en los medios de impugnación que les son sometidos a su consideración, en las que constan las razones jurídicas que el juzgador consideró para emitir el fallo (TEPJF s. f.).

Roles de género

Se refieren a las normas sociales y de conducta que, dentro de una cultura específica, son ampliamente aceptadas como socialmente apropiadas para las personas de un sexo específico. Suelen determinar las responsabilidades y tareas tradicionalmente asignadas a hombres, mujeres, niños y niñas. A menudo los roles de género están condicionados por la estructura del hogar, el acceso a los recursos, impactos específicos de la economía mundial, una situación de conflicto o desastre, y

otros factores relevantes localmente tales como las condiciones ecológicas. Al igual que el género, los roles de género pueden transformarse con el transcurso del tiempo, especialmente con el empoderamiento de las mujeres y la transformación de las masculinidades (Inmujeres s. f., 55-6).

S

Sentencia

Etimológicamente, según lo define la Enciclopedia Jurídica Omeba, sentencia proviene del latín *sententia* y esta a su vez de *sentiens*, *sentientis*, participio activo de *sentire* que significa sentir. Luego, la connotación del concepto no deja de ser especialmente singular, pues implica el sentimiento que el juzgador se ha formado acerca de la controversia planteada a su consideración, a la luz desde luego de la norma jurídica, plasmado en el fallo que solo a él es dado pronunciar, dando terminación al proceso (TEPJF s. f.).

Sexo

Se refiere aquí a las diferencias biológicas entre el hombre y la mujer (Comité CEDAW, párrafo 5, 2010).

Signatarios y partes

El término *partes*, que aparece en el encabezado de cada tratado, en la publicación de los tratados multilaterales depositado en poder del secretario general, incluye igualmente a los “Estados contratantes” y “partes”. Como referencia general, el término “Estados contratantes” se refiere a los estados y otras entidades con capacidad para elaborar

tratados que hayan expresado su consentimiento a quedar vinculados por un tratado en los casos en que este aún no ha entrado en vigor, o cuando no haya entrado en vigor para esos estados o entidades en particular; el término *partes* se refiere a los estados y otras entidades con capacidad para celebrar tratados que hayan expresado su consentimiento en quedar vinculados por un tratado, cuando este entra en vigor para esos estados o entidades (Naciones Unidas s. f.).

T

Techo de cristal

Aquel conjunto de normas no escritas en el interior de las organizaciones que dificulta a las mujeres el tener acceso a los puestos de alta dirección. Su carácter de invisibilidad es resultado de la ausencia de leyes y códigos visibles que impongan a las mujeres semejante limitación.

El techo de cristal es una metáfora que designa un tope para la realización de la mujer en la vida pública, generado por los estereotipos y las construcciones culturales de las sociedades a través del tiempo. Este límite detiene la ascensión piramidal de las mujeres hacia puestos de alta jerarquía e impide su realización personal en la esfera del reconocimiento público.

Los obstáculos que se presentan en el desarrollo profesional de las mujeres:

- Las estructuras jerárquicas de las organizaciones públicas y privadas se rigen por reglas masculinas y el prototipo de empleado ideal sigue siendo el varón.
- La designación para ocupar puestos directivos no se hace por méritos, sino por elección, y tienen mucha influencia las redes sociales que los hombres desarrollan dentro de las organizaciones, pues una parte importante de los acuerdos se toman fuera de los horarios de trabajo.

- Todavía predomina el estereotipo que relaciona al hombre como directivo y se considera que la mujer no puede serlo porque le falta capacidad de mando y autoridad.
- En el ámbito personal, las mujeres enfrentan obstáculos internos relacionados con baja autoestima, inseguridad, culpabilidad, perfeccionismo y miedo, consecuencias de la estructura social y la educación sexista y androcéntrica (Conavim 2010, 112).

Transversalidad de la perspectiva de género

La transversalidad de la perspectiva de género ha sido el término que, en español, se le ha dado a la noción que en inglés se conoce como *gender mainstreaming*. Este concepto fue definido por primera vez en la II Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en Nairobi, y adoptado como una estrategia generalizada de acción en la IV Conferencia Internacional celebrada en Beijing en 1995. El sentido principal otorgado a esta noción ha sido incorporar la perspectiva de la igualdad de género en los distintos niveles y etapas que conforman el proceso de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse del impacto de la distribución de los recursos y no se perpetúe la desigualdad de género (Inmujeres, s. f., 126).

Tratados

El término *tratado* se ha venido usando como un término genérico que abarca todos los instrumentos vinculantes en el derecho internacional celebrados entre entidades internacionales, independientemente de su denominación oficial. La Convención de Viena de 1969 define un tratado como “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos, y con independencia de denominación particular”. La Convención de Viena de 1986 amplía la definición de los tratados para incluir los acuerdos internacionales en

los que las partes son organizaciones internacionales. Un instrumento debe cumplir algunos criterios para poder ser considerado como un “tratado en sentido genérico: en primer lugar, tiene que ser un instrumento vinculante, es decir, las partes contratantes están comprometidas a crear derechos y obligaciones legales; en segundo lugar, el instrumento debe ser celebrado por los Estados u organizaciones internacionales con poder de establecer tratados; en tercer lugar, debe estar regido por el derecho internacional; por último, el compromiso debe hacerse por escrito” (Naciones Unidas s. f.).

U

Uniones de hecho

Las mujeres pasan a formar parte de uniones de hecho por diversas razones. Algunos estados cuentan con un marco jurídico para reconocer las uniones de hecho en algún momento, por ejemplo, tras la muerte de uno de los integrantes de la unión o tras la disolución de la relación. Cuando no existe tal marco jurídico, las mujeres pueden verse expuestas a riesgos económicos cuando finaliza una relación de convivencia, incluso aunque hayan contribuido al sostenimiento del hogar y a crear otros activos (Comité CEDAW, párrafo 30, 2013).

V

Violencia contra la mujer

La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide gravemente que goce de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre (Comité CEDAW, párrafo 1, 1992).

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 (LGAMVLV, artículo 5, párrafo IV, 2007).

Por otra parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) define a la violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado (Convención Belém Do Pará, artículo 1, 1994).

Violencia por razón de género

El Comité CEDAW considera que la violencia por razón de género contra la mujer es uno de los medios sociales, políticos y económicos fundamentales a través de los cuales se perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto al hombre y sus papeles estereotipados. En toda su labor, el Comité ha dejado claro que esa violencia constituye un grave obstáculo para el logro de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y para el disfrute por parte de la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales, consagrados en la Convención (Comité CEDAW, párrafo 10, 2017).

Fuentes consultadas

- Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 2008. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal. Artículo 14 bis. México. [Disponible en <http://www.aldf.gob.mx/archivo/7e0d94b7963be999b1f2df97ba927fc3.pdf> (consultada el 15 diciembre de 2018)].
- Batthyány Dighiero, Karina y Sonia Montaña Virreira, coord. 2012. *Construyendo autonomía. Compromisos e indicadores de género*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. [Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27866/S2012044_es.pdf;jsessionid=D11ADAA06A755430352DC6B37D1C433D?sequence=1 (consultada en diciembre de 2018)].
- Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 2003. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Última reforma DOF 21-06-2018. México. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2006. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Última reforma DOF 140618. México. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/340430/Ley_Gral_Igualdad_entre_Mujeres_y_Hombres.pdf (consultada el 15 diciembre de 2018)].
- . 2007. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Última reforma DOF 13-04-2018. México. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/209278/Ley_General_de_Acceso_de_las_Mujeres_a_una_Vida_Libre_de_Violencia.pdf (consultada el 15 diciembre de 2018)].
- . 2016. Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. Última reforma DOF 30-01-2018. México. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM_300118.pdf (consultada el 15 diciembre de 2018)].
- “Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad”. 2012. Foro Social de las Américas y del Foro Mundial Urbano, celebrados en Barcelona y Quito, en julio y octubre de 2004. *Revista Paz y Conflictos* 5. [Disponible en https://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc1.pdf (consultada en diciembre de 2018)].

- Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. 2009. *Armonización legislativa de la Ley General para la Igualdad entre mujeres y hombres*. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/documentos/CEAMEG/5.%20armonizacion.pdf> (consultada el 15 diciembre de 2018).
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 2017. *Acoso laboral "mobbing"*. México.
- . s. f. *¿Qué son los derechos humanos?* México. Disponible en http://www.cndh.org.mx/Que_son_Derechos_Humanos (consultada el 15 de diciembre de 2018).
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. 2010. *Glosario de términos sobre violencia contra la mujer*. 1.^a ed. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79365/Glosario_de_Terminos_completo_1_.pdf (consultada el 15 de diciembre de 2018)].
- Comité CEDAW. Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. 1986. Recomendación general N.º 1. Presentación de informes por los estados partes. Ginebra, Suiza.
- . 1992. Recomendación general N.º 19. La violencia contra la mujer. Ginebra, Suiza.
- . 2004. Recomendación general N.º 25. Ginebra.
- . 2008. Recomendación general No. 26. Sobre las trabajadoras migratorias. Ginebra, Suiza.
- . 2010. Proyecto de recomendación general N.º 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Ginebra, Suiza.
- . 2013. Recomendación general N.º 29 relativa al artículo 16 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (consecuencias económicas del matrimonio, las relaciones familiares y su disolución). Ginebra, Suiza.
- . 2014a. Recomendación general N.º 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y observación general N.º 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta. Ginebra, Suiza.
- . 2014b. Recomendación general N.º 32 sobre las dimensiones de género del estatuto de refugiada, el asilo, la nacionalidad y la apatridia de las mujeres. Ginebra, Suiza.

- . 2017a. Recomendación general N.º 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general N.º 19. Ginebra, Suiza.
- . 2017b. Recomendación general N.º 36 sobre el derecho de las niñas y las mujeres a la educación. Ginebra, Suiza.
- Facio, Alda. s. f. ¿Igualdad y/o equidad? Nota para la igualdad N.º 1. En *Políticas que transforman una agenda de género para América Latina y el Caribe*. Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo. [Disponible en http://www.paginaspersonales.unam.mx/files/981/igualdad_equidad.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Gamba, Susana. 2008. ¿Qué es la perspectiva de género y los estudios de género? *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Argentina: Editorial Biblos. [Disponible en <http://www.mujiresenred.net/spip.php?article1395> (consultada el 15 de diciembre de 2018)].
- Guevara Castro, Alberto y Sofía Vicenzi Guilá. 2017. *Diccionario Electoral*. 3.ª ed. México: IIDH/TEPJF [Disponible en <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/index.html> (consultada el 15 de diciembre de 2018)].
- Inmujeres. Instituto Nacional de las Mujeres. 2003. *Guía conceptual 2004 para elaborar presupuestos institucionales con perspectiva de género*. Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100488.pdf (consultada el 15 de diciembre de 2018).
- . 2006. *Las mujeres en la toma de decisiones. Participación femenina en los poderes del Estado*. Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100780.pdf (consultada el 15 de diciembre de 2018)].
- . 2007a. *ABC de la administración pública*. México. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100903.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2007b. *Glosario de género*. México. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100904.pdf (consultada en septiembre de 2018)].
- . 2009. *Guía para la ejecución del Programa de Cultura Institucional en la Administración Pública Federal*. México. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101156.pdf (consultada en diciembre de 2018)].

- León, Magdalena, comp. (1997). *Poder y empoderamiento de las mujeres*. Colombia: Facultad de Ciencias Humanas-Universidad Nacional de Colombia/Tercer Mundo Editores.
- Naciones Unidas. 1999. *Protocolo facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/Convention-OP-Spanish.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- . s. f.a. *Declaraciones y convenciones que figuran en las resoluciones de la Asamblea General*. Disponible en <http://www.un.org/spanish/documents/instruments/terminology.html> (consultada el 15 de diciembre de 2018).
- . s. f.b. *Definiciones de términos fundamentales en la Colección de Tratados de las Naciones Unidas*. México. [Disponible en <http://www.un.org/es/treaty/untc.shtml#agreements> (consultada el 15 de diciembre de 2018)].
- OACNUDH. Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas. s. f. a. *El seguimiento de los principales tratados de derechos humanos*. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/Overview.aspx> (consultada en diciembre de 2018).
- . s. f.b. *Los estereotipos de género y su utilización*. Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/issues/women/wrgs/pages/genderstereotypes.aspx> (consultada en diciembre de 2018).
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. *Leyes de cuotas y paridad*. Disponible en <https://oig.cepal.org/es/laws/3/country/mexico-16> (consultada el 15 de diciembre de 2018).
- Olvera, Alberto J. 2001. "El estado actual de la ciudadanía en México". *Revista Este País*. México. [Disponible en http://archivo.estepais.com/inicio/historicos/124/4_ensayo_el%20estado_olvera.pdf (consultada el 15 de diciembre de 2018)].
- ONU Mujeres. 2016. *La igualdad de género*. México. [Disponible en <http://igualdaddegenero.unam.mx/wp-content/uploads/2016/08/onu-mujeres-igualdad-equidad.pdf> (consultada el 15 diciembre de 2018)].
- . *Glosario de igualdad de género*. Disponible en <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=letter&hook=I&sortkey=&sortorder=asc> (consultada el 15 de diciembre de 2018).

- Organización de los Estados Americanos. 1994. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará). Belém do Pará, Brasil.
- Pérez, Bethsabé Andía y Arlette Beltrán Barco. s. f. *Análisis del presupuesto público con enfoque de género: sistematización de experiencias de la región andina y propuesta metodológica*. México. Disponible en <http://biblio.flacsoandes.edu.ec/catalog/resGet.php?resId=16684> (consultada el 15 diciembre de 2018).
- PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2010. *Comunicación para la igualdad y no violencia contra las mujeres: Guía para la Administración Pública*. México. [Disponible en <http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesGobernabilidadDemocratica/Comunicacion.pdf> (consultada el 15 de diciembre)].
- e Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales. 2012. Cuotas. En *Empoderando a las mujeres para el fortalecimiento de los partidos políticos: Una guía de buenas prácticas para promover la participación política de las mujeres, referido en Glosario de Igualdad de Género*. [Disponible en <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=letter&hook=C&sortkey=&sortorder=asc> (consultada el 15 de diciembre de 2018)].
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 2016. Decreto por el que se expide la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las leyes de Coordinación Fiscal, General de Deuda Pública y General de Contabilidad Gubernamental. México. http://dof.gob.mx/avisos/2491/SCHP_270416/SCHP_270416.html (consultada el 15 de diciembre de 2018).
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2015. *Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad*. México. [Disponible en <http://187.174.173.99:8080/leyes/protocolos/3.pdf> (consultada el 15 de diciembre de 2018)].
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. s. f. Glosario de términos. México. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/front/glossary/> (consultada el 15 de diciembre de 2018)].

Bibliografía sobre la defensa y promoción de los derechos político-electorales

- Acosta Vargas, Gladys. 2000. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño: hacia la ciudadanía plena para niños, adolescentes y mujeres. Ponencia presentada en el “Seminario Internacional Derechos de las Mujeres y Derechos de la Niñez: Construyendo una Ciudadanía Plena”, en Buenos Aires, Argentina. [Disponible en <https://goo.gl/E1oAyR> (consultada en diciembre de 2018)].
- Ahmimed, Charaf y Sofía Quesada Montano, eds. 2016. *Memoria del encuentro Pertinencia de las acciones afirmativas y las competencias interculturales para el efectivo ejercicio de los derechos humanos en Centroamérica*. San José, Costa Rica: Unesco/Oficina Multipaís para Centroamérica y México. [Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245928> (consultada en diciembre de 2018)].
- Al Shraideh, Saleh. 2017. “CEDAW in the eyes of the United States”. *Journal of Legal Studies* 34 (20): 18-37. [Disponible en <https://doi.org/10.1515/jles-2017-0014> (consultada en diciembre de 2018)].
- Alberdi, Inés. 2011. Reflexiones sobre el progreso de las mujeres. En *Nombres Propios. Fundación Carolina 2010*. España. [Disponible en <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2014/07/NP2010.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].

- Alcaraz Mondragón, Eduardo y Erik Iván Matamoros Amieva. S. f. *Consideraciones en torno al servicio público y derechos humanos*. México: IJ-UNAM. [Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2654/4.pdf> (consultada en octubre de 2018)].
- ALDF. Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 2008. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal. México: ALDF. [Disponible en <http://www.aldf.gob.mx/archivo/7e0d94b7963be999b1f2df97ba927fc3.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2009. *Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente de la Ciudad de México*. Ciudad de México: Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Última reforma publicada el 23 de febrero de 2018. [Disponible en http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2018/LEY_PRESU_GASTO_EFICIENTE_23_02_2018.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Amnistía Internacional México. 28 de junio de 2016. *México: la violencia sexual, usada habitualmente como tortura para obtener “confesiones” de mujeres*. México. Disponible en <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/noticias/noticia/articulo/mexico-la-violencia-sexual-usada-habitualmente-como-tortura-para-obtener-confesiones-de-muj/> (consultada en diciembre de 2018).
- Amparo III.2.º P. I. K (10.ª). Amparo promovido en favor de un incapaz. El juez de Distrito que conozca de aquél está obligado a nombrarle un representante especial para que intervenga en el juicio, en términos del artículo 6.º de la Ley de la Materia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima Época, libro VIII. México, Tribunales Colegiados de Circuito. [Disponible en <https://www.buscathd.bjdh.org.mx/Jurisprudencia%20Mexicana/2002706.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- APT. Asociación para la Prevención de la Tortura. 2008. *Cuadernillo número 1. Cómo hacer recomendaciones efectivas*. Ginebra: APT. [Disponible en https://www.apt.ch/content/files_res/Briefing1_esp.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Arrieta Rojas, Carla Alicia *et al.* 2004. *Marco jurídico nacional e internacional de la mujer*. México: SRE/Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer/PNUD. [Disponible en <https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos>

- /Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/3_d_h_mujeres/37.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Atrey, Shreya. 2015. "Lifting as we climb: recognizing intersectional gender violence in law". *Oñati Socio-legal Series* 5 (6): 1512-35. [Disponible en <http://ssrn.com/abstract=2709972> (consultada en diciembre de 2018)].
- Balaguer, María Luisa. 2005. *Mujer y constitución. La construcción jurídica del género*. España: Universidad de Valencia.
- Bareiro, Line. 2017. *Entre la igualdad legal y la discriminación de hecho. Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) a los Estados de América Latina y el Caribe*. Santiago: ONU/Cepal. [Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43220/S1701165_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y (consultada en diciembre de 2018)].
- Barrère Unzueta, Ma. Ángeles. 2003. "Igualdad y 'discriminación positiva': un esbozo de análisis teórico-conceptual". *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho* 9, Universitat de València. [Disponible en <https://www.uv.es/cefd/9/barrere1.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Batthyány Dighiero, Karina y Sonia Montaña V., coords. 2012. *Construyendo autonomía. Compromisos e indicadores de género*. Santiago de Chile: Cepal. [Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27866/S2012044_es.pdf;jsessionid=D11ADAA06A755430352DC6B37D1C433D?sequence=1 (consultada en diciembre de 2018)].
- Becerra Ramírez, Manuel. 2013. *Artículo 1.º*, tercer párrafo. Prevenir, investigar, sancionar y reparar como deberes del Estado frente a las violaciones de derechos humanos. México: IJ-UNAM/SCJN/Fundación Konrad Adenauer.
- Beltrán, Elena y Virginia Maquieira, eds. 2005. *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Benedet, Leticia. 2007. *Articulado Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*. Uruguay: Ministerio de Desarrollo Social/Instituto Nacional de las Mujeres. [Disponible en <http://www.inmujeres.gub.uy/innovaportal/file/8782/1/Articulado%20CEDAW.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].

- Bobbio, Norberto. 1991. *El futuro de la democracia*. México: FCE.
- . 2008. *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*. México: FCE.
- Bock Mullins, Lauren. 2018. “CEDAW: the challenges of enshrining women’s equality in international law”. *Public Integrity* 20 (3): 257-72.
- Campbell, Meghan. 2015. “CEDAW and women’s intersecting identities: a pioneering new approach to intersectional discrimination”. *Revisita Direito*: 479-504.
- Campos Mares, Abigail. 2008. Negociaciones políticas por la subsistencia: el caso de las vendedoras ambulantes en la ciudad de México durante tiempos revolucionarios (1910-1918). En *Historia comparada de las mujeres en las Américas*, coord. Patricia Galeana. Pachuca de Soto: UNAM-FEMU.
- Cano, Julieta E. 2017. “El acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencias: La discriminación como patrón estructural y obstáculo recurrente”. *Revista del IJ-UNAM* 8 (IV): 134-54. [Disponible en <https://drive.google.com/viewerng/viewer?url=https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/en-letra/article/download/33938/30892> (consultada en diciembre 2018)].
- Carvajal Orlich, Zaira et al. 2012. *Módulo pedagógico para la transversalidad de los enfoques de género, derechos humanos y diversidad en el III ciclo de la Educación Básica Pública*. San José, Costa Rica: IIDH. [Disponible en <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1519/modulo-pedagogico-iii-2012.pdf> (consultada el 18 de octubre de 2018)].
- Casal H., Jesús María. 2008. *Los derechos humanos y su protección (estudios sobre derechos humanos y derechos fundamentales)*. Caracas, Venezuela: Universidad Católica Andrés Bello.
- CDHDF. Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. 2011a. *Fundamentos teóricos de los derechos humanos*. México. [Disponible en https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/material_de_capacitacion/curso/2011_Fundamentos_teoricos_dh.pdf (consultada en octubre de 2018)].
- . 2011b. *Herramientas para una comprensión amplia de la igualdad sustancial y la no discriminación. Clínica para el análisis de recomendaciones e informes especiales*. México. [Disponible en https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/material_de_capacitacion/fase_de_actualizacion_permanente/2011_

- Herramientas_para_una_comprension_amplia_de_la_igualdad_sustancial_y_la_no_discriminacion.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2011c. *La CDHDF en el contexto de la protección de los derechos humanos en México*. México. [Disponible en https://piensadh.cd hdf.org.mx/images/publicaciones/material_de_capacitacion/curso/2011_La_CDHDF_en_el_contexto_de_la_proteccion_de_los_dh.pdf (consultada en octubre de 2018)].
- CEAMEG. Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. 2009. *Armonización legislativa de la Ley General para la Igualdad entre mujeres y hombres*. México: Cámara de Diputados. [Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/documentos/CEAMEG/5.%20armonizacion.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- CFE. Comisión Federal Electoral. 1982. *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*. Disponible en <https://es.scribd.com/doc/262180753/Ley-Federal-de-La-Organizaciones-Politicasy-Procesos-Electorales> (consultada en diciembre de 2018).
- Chamberlain Bolaños, Cynthia. 2004. “La convención CEDAW conociendo los derechos de la mujer, un primer paso para su defensa”. *Revista jurídica. Universidad Autónoma de Madrid* 10: 35-52. [Disponible en <https://goo.gl/K2FofE> (consultada en diciembre de 2018)].
- CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. S. f.a. *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*. Relatoría sobre los Derechos de la Mujer. Disponible en <http://www.cidh.org/women/Acceso07/cap2.htm> (consultada en diciembre de 2018).
- . S. f.b. *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos. Resumen ejecutivo*. Disponible en <https://goo.gl/KHr83s> (consultada en octubre de 2018).
- . S. f.c. *Informes de fondo*. OEA. [Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/fondos.asp> (consultada en diciembre de 2018)].
- CNDH. S. f.a. *Análisis, seguimiento y monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Diagnóstico de*

- los principios de igualdad y no discriminación en leyes federales y estatales*. México. [Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/informes/especiales/diagnostico-principios_20161212.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . S. f.b. *Análisis, seguimiento y monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Diagnóstico de los principios de igualdad y no discriminación en leyes federales y estatales. Principales resultados de la observancia*. México: CNDH.
- . S. f.c. ¿Qué son los derechos humanos? CNDH. [Disponible en http://www.cndh.org.mx/Que_son_Derechos_Humanos (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2009. *Participación política de la mujer en México*. México: CNDH. [Disponible en <https://goo.gl/UayTdV> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2012. *Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y su Protocolo Facultativo*. México: CNDH. [Disponible en <https://goo.gl/Psw8GJ> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2017. *Acoso laboral “mobbing”*. México: CNDH.
- . 2018. *Principales preocupaciones sobre la situación de las mujeres que presenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante el Comité de la CEDAW derivadas del Noveno Informe Periódico de México (70.º periodo de sesiones, del 2 al 20 de julio de 2018)*. México: CNDH. [Disponible en <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-CEDAW-2018.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- CNDH, INE, FEPADE, CEAV, Fevimtra e Inmujeres. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Instituto Nacional Electoral, Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas e Instituto Nacional de las Mujeres. S. f. *Violencia política contra las mujeres en razón de género*. México: CNDH. [Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2018_056.pdf (consultada en noviembre de 2018)].
- CNPP. Código Nacional de Procedimientos Penales. 2014. Última reforma publicada el 17 de junio de 2016 en el DOF. México: Cámara

- de Diputados. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_250618.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Cofipe. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2008. Nuevo Código publicado el 14 de enero de 2008 en el DOF. México: Cámara de Diputados. [Disponible en http://ieepco.org.mx/biblioteca_digital/legislacion/COFIPE.pdf (consultada en noviembre de 2018)].
- Collin, Françoise. 1993. Diferencia y diferendo: la cuestión de las mujeres en filosofía. En *Historia de las mujeres. Historia de las mujeres de Occidente*. Tomo 5: El Siglo xx. Madrid: Taurus.
- Comité CEDAW. Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. S. f. *Recomendaciones generales*. ONU. [Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1982. Examen de los informes presentados en virtud del artículo 18 de la Convención. Informes iniciales de los estados partes. México. CEDAW/C/5/Add.2. ONU, noviembre de 1982.
- . 1984. *Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer*. Vol. 1. Segundo periodo de sesiones. Suplemento No. 45 (abril) (A/39/45). ONU. [Disponible en [https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2f39%2f45%5bVOL.I%5d\(SUPP\)&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2f39%2f45%5bVOL.I%5d(SUPP)&Lang=en) (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1988a. Examen de los informes presentados en virtud del artículo 18.º de la Convención. Segundos informes periódicos de los estados partes. Adición México. CEDAW/C/13/Add.10. ONU, febrero de 1988.
- . 1988b. *Recomendación general no. 5*. ONU. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1989. *Recomendación general no. 12*. ONU. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1990. *Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer*. Noveno periodo de sesiones. Suplemento No. 38 (febrero) (A/45/38). ONU. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2f45%2f38&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].

- . 1992. *Recomendación general no. 19*. ONU. [Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1997a. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 18.º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Tercer y cuarto informes periódicos de los estados partes. México. CEDAW/C/MEX/3-4. ONU, mayo de 1997. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2f3-4&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1997b. *Recomendación general no. 23*. ONU. [Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom23> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2000. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 18.º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Quintos informes periódicos de los estados partes. México. CEDAW/C/MEX/5. ONU, diciembre de 2000. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2f5&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2006a. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 18.º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Sexto informe periódico de los estados partes. México. CEDAW/C/MEX/6. ONU, enero de 2006. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2f6&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2006b. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer: México. CEDAW/C/MEX/CO/6. ONU, agosto de 2006. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f6&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2011. Examen de los informes presentados por los estados partes de conformidad con el artículo 18.º de la Convención sobre la

- Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. Séptimo y octavo informes periódicos de los estados partes. México. CEDAW/C/MEX/7-8. ONU, mayo de 2011. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2f7-8&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2012. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. CEDAW/C/MEX/CO/7-8. ONU, agosto de 2012. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f7-8&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2015. *Recomendación general no. 33*. ONU. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/33&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2017a. Examen de los informes presentados por los estados partes en virtud del artículo 18.º de la Convención. Noveno informe periódico que los estados partes debían presentar en 2016. México. CEDAW/C/MEX/9. ONU, febrero de 2017. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/212857/INFORME_CEDAW_C_MEX_.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2017b. *Recomendación general no. 35*. ONU. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/GC/35&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2018. Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México CEDAW/C/MEX/CO/9. ONU, julio de 2018. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f9&Lang=en (consultada en diciembre de 2018)].
- Conapred. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. 2012. *Género y democracia*. Conapred. [Disponible en <https://goo.gl/w1qvhm> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2016. *Glosario de la diversidad sexual, de género y características sexuales*. México: Conapred/Segob. [Disponible en https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/Glosario_TDSyG_WEB.pdf (consultada en diciembre de 2018)].

- Conavim. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. S. f. *Centros de justicia para las mujeres*. México. [Disponible en <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/centros-de-justicia-para-las-mujeres> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2010. *Glosario de términos sobre violencia contra la mujer*. México: Segob. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79365/Glosario_de_Terminos_completo_1_.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo. S. f. *Los tres poderes*. Ciencias Sociales. [Disponible en https://www.conevyt.org.mx/colaboracion/colabora/objetivos/libros_pdf/sso1_u4lecc3.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Coordinación de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. S. f. *Jurisprudencias y tesis con perspectiva de género*. México. [Disponible en <https://drive.google.com/file/d/0B6HgUepmRLsxVFFLNU9VZFFobW8/view> (consultada en diciembre de 2018)].
- Copredek. Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos. S. f. *Manual para la transversalización del enfoque de derechos humanos con equidad*. Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/28829.pdf> (consultada en octubre de 2018).
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 1984. Opinión Consultiva OC- 4/84, Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. 19 de enero. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_04_esp.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- . 2009a. Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 16 de noviembre. Serie C No. 205. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- . 2009b. Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 noviembre. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf (consultada en diciembre de 2018).

- . 2010a. Caso Fernández Ortega y otros vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de agosto. Serie C No. 215.
 - . 2010b. Caso Rosendo Cantú y otra vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de agosto. Serie C No. 216.
 - . 2012a. Caso Artavia Murillo y otros (fecundación *in vitro*) vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de noviembre. Serie C No. 257.
 - . 2012b. Caso Fornerón e hija vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 27 de abril. Serie C No. 242.
 - . 2017. *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. No. 4: género*. Corte IDH/Cooperación Alemana. [Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/genero1.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2018a. Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de noviembre.
 - . 2018b. Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 28 de noviembre. Serie C No. 371. México. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_371_esp.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- Corte Ríos, María de los Ángeles. 2008. *La incorporación de políticas de igualdad de género en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial*. México: Cámara de Diputados/CEAMEG. [Disponible en http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/Inv_Finales_08/DP2/2_10.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Cortés González, Jaime y Sonia del Carmen Álvarez Cisneros. 2017. *Manual de redacción de tesis jurídicas*. México: Amate. [Disponible en <http://sistemabibliotecario.scjn.gob.mx/sisbib/2018/000292104/000292104.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Cossío Díaz, José Ramón, coord. 2017. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*. Tomo I. México: Tirant Lo Blanch. [Disponible en http://www.fnamxcp.com/wp-content/uploads/2018/02/libro_constitucion_politica_comentada__-1-2.pdf (consultada en diciembre de 2018)].

- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917. México: Cámara de Diputados. [Disponible en http://www.pa.gob.mx/pagobmx/documentos/marco-legal/fraccion_XIX_articulo_27.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Cruz, Lorena. 2017. "Violencia política contra las mujeres: una amenaza para consolidar la democracia en México". *Revista Pluralidad y Consenso* 31 (7). Senado de la República/Instituto Belisario Domínguez. [Disponible en <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/view/410/396> (consultada en noviembre de 2018)].
- Cruz Parcero, Juan A. y Rodolfo Vázquez, coords. 2012. *Debates constitucionales sobre derechos humanos de las mujeres. Colección Género, Derecho y Justicia*. México: SCJN. [Disponible en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad/libros/documento/2016-12/2Debatesconstitucionales_0.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2013. *Derechos de las mujeres en el derecho internacional*. México: SCJN. [Disponible en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad/libros/documento/2016-12/Derechos-de-las-mujeres.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- CUDH-UNAM. Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM. 2012a. *Informe sombra sobre el seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado mexicano 2018. Vida política y pública*. México. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MEX/INT_CEDAW_NGO_MEX_31430_S.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2012b. *Informe sombra sobre seguimiento de recomendaciones México. Organizaciones de la sociedad civil*. México. [Disponible en https://catedraunescodh.unam.mx//catedra/mujeres3/CEDAW2/images/stories/Informe_sombra_seguimiento_recomendaciones_CEDAW.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2018a. *Informe sombra del sistema Ombudsman mexicano ante la CEDAW*. México. [Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MEX/INT_CEDAW_NGO_MEX_31429_S.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2018b. *Informe sombra sobre el seguimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW al Estado mexicano 2018. Vida política*

- ca y pública*. Disponible en https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/MEX/INT_CEDAW_NGO_MEX_31430_S.pdf (consultada en diciembre de 2018).
- Cumbre Judicial Iberoamericana. 2015. *Acceso de las mujeres a la justicia. Fundamentación*. Disponible en <http://www.cumbrejudicial.org/> (consultada el 1 de octubre de 2018).
- Díaz, Flor María, coord. 2011. *Los derechos de las mujeres y la perspectiva de género. Un marco jurídico para la acción judicial*. Bogotá: Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial. [Disponible en http://www.mdgfund.org/sites/default/files/GEN_ESTUDIO_Colombia_%20los%20derechos%20mujeres%20y%20persp%20genero.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género. S. f. *Portal oficial TEPJF*. México. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/> (consultada en diciembre de 2018)].
- Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. S. f. *Jurisprudencia y tesis*. Disponible en <http://sief.te.gob.mx/iuse/Listado.aspx?idtema=18> (consultada en diciembre de 2018).
- Duarte Cruz, J. M. y J. B. García-Horta. 2016. "Igualdad, equidad de género y feminismo, una mirada histórica a la conquista de los derechos de las mujeres". *Revista CS* 18: 107-58. Cali, Colombia: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Icesi. [Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/recs/n18/n18a06.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Facio, Alda. S. f. "¿Igualdad y/o equidad?" *Políticas que transforman una agenda de género para América Latina y el Caribe*. Nota para la igualdad no. 1. Agencia Catalana de Cooperació al Desenvolupament. [Disponible en http://www.paginaspersonales.unam.mx/files/981/igualdad_equidad.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1992. *Cuando el género suena cambios trae (una metodología para el análisis de género del fenómeno legal)*. San José: Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Justicia Penal. [Disponible en http://catedraunescodh.unam.mx/catedra/CONACYT/16_DiplomadoMujeres/lecturas/modulo2/1_Alda%20facio_Cuando_el_gen_suena_cambios_trae.pdf (consultada en diciembre de 2018)].

- . 2000. *El acceso a la justicia desde la perspectiva de género*. Costa Rica. [Disponible en http://americalatinagenera.org/newsite/images/cdr-documents/publicaciones/acceso_justicia_facio.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2014. “Ponencia ‘Carta Magna para Todas las Mujeres’” [video]. Federación Feminista Gloria Arenas, 22 de mayo. Disponible en https://youtu.be/fs_pwSctlsQ (consultada en diciembre de 2018).
- Facio, Arroyo y Jiménez. 2006. *Procuración de justicia con enfoque de género*. Manual de *capacitación*. Inmujeres/Programa de las Naciones Unidas/Inacipe. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100792.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Fernández Poncela, Anna M. 1996. “La historia de la participación política de las mujeres en México en el último medio siglo”. *Boletín Americanista* 46.
- Ferrajoli, Luigi. 2003. “Sobre la definición de ‘democracia’: una discusión con Michelangelo Bovero”. *Isonomía*. 19: 227-41. [Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-02182003000200010&lng=es&tlng=es (consultada en diciembre de 2018)].
- Ferrer Lues, Marcela. 2017. *Derechos humanos en población: indicadores para un sistema de monitoreo*. Santiago de Chile: Celade-División de Población de la Cepal. [Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7214/1/S0700010_es.pdf (consultada el 18 de diciembre de 2018)].
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, Fabiola Martínez Ramírez y Giovanni Figueroa Mejía, coords. 2014. *Diccionario de derecho procesal. Constitucional y convencional*. México: IIJ-UNAM. [Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3683/27.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Flores Salazar, Ana. 2016. “Igualdad y derechos políticos de las mujeres. Medidas especiales de carácter temporal, paridad y políticas dinámicas y efectivas recomendadas por la CEDAW”. *Revista Derecho Electoral*. [Disponible en http://www.tse.go.cr/revista/art/22/flores_salazar.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Fondo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible. S. f. *De los ODM a los ODS*. Disponible en <https://www.sdgfund.org/es/de-los-odm-los-ods> (consultada en diciembre de 2018).

- Foro Social de las Américas, Foro Mundial Urbano y Foro Social Mundial. 2012. "Carta mundial por el derecho a la ciudad". *Revista Paz y Conflictos* 5. [Disponible en https://www.ugr.es/~revpaz/documentacion/rpc_n5_2012_doc1.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Fragoso Fernández, Esther. S. f. *Concepto de política y vida cotidiana*. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4953719.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación. S. f. *Los presupuestos transversales como herramienta para garantizar los derechos humanos*. Fundar. [Disponible en <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/presupuestosyanexos.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Galeana, Patricia, coord. 2008. *Medio siglo de los derechos políticos de las mujeres en México*. Pachuca de Soto: UAEH-Federación Mexicana de Universitarias.
- Gamba, Susana. 2008. ¿Qué es la perspectiva de género y los estudios de género? *Diccionario de estudios de género y feminismos*. Argentina: Biblos. [Disponible en <http://www.mujeresenred.net/spip.php?article1395> (consultada en diciembre de 2018)].
- García Martínez, Anayeli y Hazel Zamora Mendieta. 2018. "Incrementa violencia política. Los costos de la paridad". México: Cimac. [Disponible en <https://cimacnoticias.com.mx/taxonomy/term/76> (consultada en diciembre de 2018)].
- García Ramírez, Sergio, Olga Islas de González Mariscal y Mercedes Pealéz Ferrusca, coords. 2014. *Criterios y jurisprudencia interamericana de derechos humanos: influencia y repercusión en la justicia penal*. México: IJ-UNAM. [Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3817/24.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Girón, Alicia y María González. S. f. Capítulo 2. Breve historia de la participación política de las mujeres en México. En *La participación política de las mujeres*. Disponible en <http://ru.iiiec.unam.mx/1774/1/breve.pdf> (consultada en noviembre de 2018).
- Gobierno de la República. 2014. *Reforma político-electoral*. México. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMA_POLITICA_ELECTORAL.pdf (consultada en noviembre de 2018)].

- González, Oscar. 2016. *Derechos humanos en la administración Fox (2000-2006)*. IJ-UNAM. [Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3461/3.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- González Freire, José Manuel. 2014. "Investigación en los archivos privados: la primera mujer gobernadora y sonetista de México". *Revista Iberoamericana de Ciencias* 1 (1). Colima: Departamento de Lingüística Española, Universidad de Colima. [Disponible en <http://www.reibci.org/publicados/2014/mayo/4567232.pdf> (consultada en noviembre de 2018)].
- González Oropeza, Manuel y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, coords. 2011. *El juicio de amparo. A 160 años de su primera sentencia*. Tomo I. México: IJ-UNAM.
- González Ruiz, Jorge. S. f. *Aplicación del principio de igualdad y no discriminación con perspectiva de género en los derechos humanos para erradicar la violencia política contra las mujeres en México*. XVIII Certamen de Ensayo Político. [Disponible en <https://goo.gl/BH3Hf4> (consultada en diciembre de 2018)].
- Gouges, Olympe de. 1789. *Declaración de los derechos de la mujer y de la ciudadana*. Decretada por la Asamblea Nacional Francesa. Francia. [Disponible en <http://clio.rediris.es/n31/derechosmujer.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Guastini, Riccardo. 2012. "El Poder Judicial bajo el imperio de la ley. Un punto de vista normativo, Eunomia". *Revista en Cultura de la Legalidad* 3 (septiembre). [Disponible en <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/viewFile/2090/1024> (consultada en diciembre de 2018)].
- Guevara Castro, Alberto y Sofía Vicenzi Guilá. 2017. *Diccionario electoral*. 3.^a ed. Costa Rica: IIDH. [Disponible en <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/index.html> (consultada en diciembre de 2018)].
- Guillerot, Julie. 2009. *Reparaciones con perspectiva de género. Consultoría para la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. ONU/OACNUDH. [Disponible en <https://goo.gl/69QysQ> (consultada en diciembre de 2018)].
- Heras, Samara de las. 2009. "Una aproximación a las teorías feministas". *Revista de Filosofía, Derecho y Política* 9 (enero). Universidad Carlos III de Madrid/Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las

- Casas. [Disponible en <http://hdl.handle.net/10016/8876> (consultada en noviembre de 2018)].
- Hernández Flores, Janeth. 2016. *El proceso de constitucionalización mundial de los derechos humanos y su impacto en el contexto nacional*. Tesis de doctorado, FCPYS-UNAM.
- Hernández-Vela Salgado, Edmundo. 2002. *Diccionario de política internacional*. Tomo II. 6.^a ed. México: Porrúa.
- Hevia, Teresa, coord. 2012. *Mujeres: participación política en México 2012*. México: PNUD.
- IFDP. Instituto Federal de Defensoría Pública. S. f. *Los defensores públicos indígenas en México*. Disponible en <http://scm.oas.org/pdfs/2015/CP34381TMEXICO.pdf> (consultada en diciembre de 2018).
- IIDH. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 2004. *Convención CEDAW y Protocolo Facultativo*. San José, Costa Rica: IIDH. [Disponible en <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/1838/convencion-cedaw-protocolof-2004.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2008. *Herramientas básicas para integrar la perspectiva de género en organizaciones que trabajan derechos humanos*. San José, Costa Rica: IIDH. [Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/25753.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- INE. Instituto Nacional Electoral. S. f. *Paridad de género*. México. [Disponible en <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:9dalKuF6dVkJ:https://igualdad.ine.mx/paridad-de-genero/+&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=mx> (consultada en noviembre de 2018)].
- INEHRM. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. 2014. *La revolución de las mujeres en México*. México: INEHRM. [Disponible en <https://inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/492/1/images/Mujeres.pdf> (consultada en noviembre de 2018)].
- . 2015. *Historia de las mujeres en México*. México. [Disponible en <https://www.inehrm.gob.mx/work/models/inehrm/Resource/1484/1/images/HistMujeresMexico.pdf> (consultada en noviembre de 2018)].
- Inmujeres. Instituto Nacional de las Mujeres. 2002. *Coloquio nacional para el análisis de la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Dis-*

- criminación Contra la Mujer CEDAW. Memoria*. México: Inmujeres. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100876.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2003. *Guía conceptual 2004 para elaborar presupuestos institucionales con perspectiva de género*. México: Inmujeres. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100488.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2006. *Las mujeres en la toma de decisiones. Participación femenina en los poderes del Estado*. México: Inmujeres. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100780.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2007a. *ABC de la administración pública*. México: Inmujeres. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100903.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2007b. *Glosario de género*. México: Inmujeres. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100904.pdf (consultada en septiembre de 2018)].
- . 2009. *Guía para la ejecución del Programa de Cultura Institucional en la Administración Pública Federal*. México. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101156.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Inmujeres y FEPADE. Observatorio de Participación Política de las Mujeres de Inmujeres y Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales. 2018. *Violencia política contra las mujeres en las legislaciones estatales*. México. [Disponible en <https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?q=OTI=> (consultada en diciembre de 2018)].
- IPES. Instituto de Promoción de Estudios Sociales. S. f. *El enfoque basado en los derechos humanos. Marcos conceptuales y principios rectores*. España. [Disponible en <http://derechoshumanosycooperacion.org/pdf/rhhm-03-el-ebdh.pdf> (consultada en octubre de 2018)].
- Jurisprudencia 30/2014. Felipe Bernardo Quintanar González y otros vs. Consejo General del Instituto Federal Electoral. México: TEPJF. [Disponible en <http://sief.te.gob.mx/IUSE/tesisjur.aspx?idtesis=30/2014&tpoBusqueda=S&sWord=30/2014> (consultada en diciembre de 2018)].

- 11/2018. PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES. Disponible en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=11/2018&tpoBusqueda=S&sWord> (consultada en diciembre de 2018).
 - 20/2018. PARIDAD DE GÉNERO. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLA EN LA INTEGRACIÓN DE SUS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN. Disponible en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=20/2018&tpoBusqueda=S&sWord=> (consultada en diciembre de 2018).
 - 21/2018. VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO. Disponible en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&tpoBusqueda=S&sWord=violencia,pol%C3%ADtica> (consultada en diciembre de 2018).
- Lacrampette, P. Nicole. S. f. *Derechos humanos y mujeres: teoría y práctica*. Chile: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Centro de Derechos Humanos. [Disponible en <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/142497/Derechos-humanos-y-mujeres.pdf?sequence=1> (consultada en diciembre de 2018)].
- Lagarde, Marcela. 1996. “El género”, fragmento literal: “La perspectiva de género”. En *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. España: Horas y Horas. [Disponible en <http://www.asamblea.go.cr/sd/Documentos%20Igualdad%20y%20Equidad%20de%20Genero/Qu%C3%A9%20es%20G%C3%A9nero%20por%20Marcela%20Lagarde.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- 2001. *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. 3.^a ed. España: Cuadernos inacabados.
- Lamas, Martha. 1996. “La perspectiva de género”. *Revista de Educación y Cultura de la sección 47 del SNTE* 8 (enero-marzo). México. [Disponible en https://www.ses.unam.mx/curso2007/pdf/genero_perspectiva.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- LCT. Ley sobre la Celebración de Tratados. 1992. México: Cámara de Diputados. [Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/216.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- LDPEFM. Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. 2016. México: Cámara de Diputados. [Disponible en

- http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LDFEFM_300118.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- León, Magdalena, comp. 1997. *Poder y empoderamiento de las mujeres*. Colombia: UN-Facultad de Ciencias Humanas-Universidad Nacional de Colombia/Tercer Mundo Editores.
- Lerner, Pablo. 2004. "Sobre armonización, derecho comparado y la armonización entre ambos". *Boletín Mexicano de Derecho* 111 (septiembre-diciembre). México. [Disponible en <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3807> (consultada en diciembre de 2018)].
- Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. 2001. Última reforma publicada el 16 de febrero de 2018. México: Cámara de Diputados. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88_160218.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. 2006. México: Cámara de Diputados. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/340430/Ley_Gral_Igualdad_entre_Mujeres_y_Hombres.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- LFPED. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. 2003. Última reforma publicada el 21 de junio de 2018 en el DOF. México: Cámara de Diputados. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- LGAMVLV. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. 2007. México: Cámara de Diputados. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/209278/Ley_General_de_Acceso_de_las_Mujeres_a_una_Vida_Libre_de_Violencia.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- LGIFE. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. 2014. México: Congreso de la Unión. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIFE_270117.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- LGPP. Ley General de Partidos Políticos. 2014. México: Cámara de Diputados. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- LGSMIME. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. 1996. Última reforma publicada el 19 de enero de

- 2018 en el DOF. México: Cámara de Diputados. [Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgsmime.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- LGV. Ley General de Víctimas. 2013. Última reforma publicada el 3 de enero de 2017 en el DOF. México: Cámara de Diputados. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Livio, Tito. S. f. *Conmemoración del sufragio femenino en México, 17 de octubre*. México: Inmujeres. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101149.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- LOAPF. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 1976. Última reforma publicada el 30 de noviembre de 2018. México: Cámara de Diputados. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_301118.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- López, Irene. 2005. “Género en la agenda internacional de desarrollo. Un enfoque de derechos humanos”. *Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) 2*. España: Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de Madrid. [Disponible en <https://revistas.uam.es/index.php/relacionesinternacionales/search/search> (consultada en diciembre de 2018)].
- LOPJF. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. 1995. México: Cámara de Diputados. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/172_180618.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Luna, Margarita. 2003. *Los derechos políticos de la mujer*. México: IIT-UNAM.
- Machín, Juan *et al.* S. f. “Representaciones sociales y violencia de género”. *Cuadernos de Investigación CEM*. México: ENTS-UNAM.
- Marrades, Ana. 2001. *Los derechos políticos de las mujeres: evolución y retos pendientes*. Valencia: Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió 36/37. [Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=623913> (consultada en diciembre de 2018)].
- Meentzen, Angela y Enrique Gomáriz, comps. 2003. *Democracia de género una propuesta inclusiva*. El Sgrisedor. Fundación Heinrich

- Böll. [Disponible en https://mx.boell.org/sites/default/files/no18_democraciadegenero.pdf (consultada en noviembre de 2018)].
- Mejía Rivera, Joaquín. 2018. *Diez cuestiones actuales sobre derechos humanos*. Querétaro, México: Instituto de Estudios Constitucionales del estado de Querétaro. [Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5383/14.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Miguel, Ana de. 2000. Feminismos. En *Diez palabras clave sobre la mujer*. España: Verbo Divino.
- Moreno Realphe, Sandra Patricia *et al.* 2015. “¿‘Sutilezas’ de la discriminación y la violencia basada en el género? Situación de los y las estudiantes de pregrado y posgrado de una facultad de medicina en Bogotá D. C.”. *Revista Med.* 23 (1): 27-37. [Disponible en <http://dx.doi.org/10.18359/rmed.1327> (consultada en diciembre de 2018)].
- Narcía Cancino, Elva, coord. 2017. *Violencia política contra las mujeres en contenidos mediáticos*. México: Glifos. [Disponible en <http://igualdad.ine.mx/wp-content/uploads/2018/03/Estudio-sobre-violencia-pol%C3%ADtica-en-contenidos-medi%C3%A1ticos.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Nyamu-Musembi, Celestine. 2005. Hacia una perspectiva de los derechos humanos orientada a los actores. En *Ciudadanía incluyente: significados y expresiones*, ed. Naila Kabeer. México: PUEG-UNAM.
- OACNUDH. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. S. f.a. *El derecho internacional de los derechos humanos*. Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/internationalallaw.aspx>. (consultada en noviembre de 2018).
- . S. f.b. *El seguimiento de los principales tratados de derechos humanos*. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/Overview.aspx> (consultada en diciembre de 2018).
- . S. f.c. *Los estereotipos de género y su utilización*. Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/issues/women/wrgs/pages/genderstereotypes.aspx> (consultada en diciembre de 2018).
- . 2006. *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas. [Disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf> (consultada en octubre de 2018)].

- . 2012a. *El sistema de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas*. Folleto informativo No. 30/Rev.1. Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet30Rev1_sp.pdf (consultada en noviembre de 2018).
 - . 2012b. *Indicadores de derechos humanos: guía para la medición y la aplicación*. Ginebra. [Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2013. *Declaración y Programa de Acción de Viena*. OACNUDH. [Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2014a. *Los derechos de la mujer son derechos humanos*. Nueva York y Ginebra. [Disponible en https://www.ohchr.org/documents/publications/hr-pub-14-2_sp.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2014b. *Manual y protocolo para la elaboración de políticas públicas en derechos humanos conforme a los nuevos principios constitucionales*. Disponible en http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1093/8/images/Manual_politica_publica_dh.pdf (consultada en octubre de 2018).
- OACNUDH, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; Flacso, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México; Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C.; GESOC, Agencia para el Desarrollo, A. C. 2010. *Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de derechos humanos. Manual operativo para servidoras y servidores públicos*. México: OACNUDH. [Disponible en <http://www.cinu.mx/noticias/docs/Manual.pdf> (consultada en septiembre de 2018)].
- OACNUDH. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en México. S. f. *CEDAW. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*. México: OACNUDH. [Disponible en http://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/CEDAW%20Final2.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. S. f. *Leyes de cuotas y paridad*. Disponible en <https://oig.cepal.org/es/laws/3/country/mexico-16> (consultada en diciembre de 2018).

- Observatorio de Participación Política de las Mujeres en México. S. f. *Evolución de la participación política de las mujeres*. Disponible en <https://observatorio.inmujeres.gob.mx/mvc/view/public/index.html?ms=NDA=> (consultada en noviembre de 2018).
- OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. 2010. *Comunicación para la igualdad y no violencia contra las mujeres: guía para la administración pública*. México: PNUD. [Disponible en <http://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesGobernabilidadDemocratica/Comunicacion.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2017. *Construir un México inclusivo. Políticas y buena gobernanza para la igualdad de género*. OCDE. [Disponible en <https://goo.gl/BDVwsH> (consultada en diciembre de 2018)].
- OEA. Organización de los Estados Americanos. 1994. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). Brasil: Belém do Pará/OEA. [Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2017. *Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres*. Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará. [Disponible en <http://blog.pucp.edu.pe/blog/fernandotuesta/wp-content/uploads/sites/945/2017/05/Ley-modelo-Violencia-contra-Mujer.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- OEA y CIM. Organización de los Estados Americanos y Comisión Interamericana de Mujeres. 2015. *Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Declaración sobre la violencia y el acoso políticos contra las mujeres*. Lima, Perú: OEA/CIM/MESECVI. [Disponible en <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/DeclaracionViolenciaPolitica-ES.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Olvera, Alberto J. 2001. “El estado actual de la ciudadanía en México”. *Revista Este País*. México. [Disponible en http://archivo.este-pais.com/inicio/historicos/124/4_ensayo_el%20estado_olvera.pdf (consultada el 15 de diciembre de 2018)].
- ONU. Organización de las Naciones Unidas. S. f.a. *Declaraciones y convenciones que figuran en las resoluciones de la Asamblea Ge-*

- neral. Disponible en <http://www.un.org/spanish/documents/instruments/terminology.html> (consultada en diciembre de 2018).
- . S. f.b. *Definiciones de términos fundamentales en la Colección de Tratados de las Naciones Unidas*. México. [Disponible en <http://www.un.org/es/treaty/untc.shtml#agreements> (consultada en diciembre de 2018)].
- . S. f.c. *Objetivos de desarrollo sostenible*. Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/> (consultada en diciembre de 2018).
- . 1945. *Carta de las Naciones Unidas*. Estados Unidos: ONU. [Disponible en <https://www.un.org/es/sections/un-charter/preamble/index.html> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1952. *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer*. ONU. [Disponible en https://www.oas.org/dil/esp/convencion_sobre_los_derechos_politicos_de_la_mujer.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1969. *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*. A/CONF.39/27. Viena: ONU. [Disponible en https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf (consultada en diciembre 2018)].
- . 1979. *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*. ONU. [Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw_SP.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 1999. *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*. ONU. [Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/Convention-OP-Spanish.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2012. Identificación del derecho internacional consuetudinario. En *Informe de la Comisión de Derecho Internacional (70.º período de sesiones)*. [Disponible en <http://legal.un.org/ilc/reports/2016/spanish/chp5.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- ONU Mujeres. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. S. f.a. *El papel de la mujer en la transición democrática*. Disponible en <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2011/11/the-role-of-women-in-democratic-transition> (consultada en diciembre de 2018).

- . S. f.b. *Glosario de igualdad de género*. Disponible en <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=letter&hook=I&sortkey=&sortorder=asc> (consultada en diciembre de 2018).
- . S. f.c. *Un poco de historia*. Disponible en <http://www.unwomen.org/es/csw/brief-history> (consultada en diciembre de 2018).
- . 2011. *2011-2012. El progreso de las mujeres en el mundo. En busca de la justicia*. Estados Unidos. [Disponible en http://cort.as/-GI__ (consultada en noviembre de 2018)].
- . 2016. *La igualdad de género*. México. [Disponible en <http://igualdaddegenero.unam.mx/wp-content/uploads/2016/08/onu-mujeres-igualdad-equidad.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2018. *Violence against women in politics*. Nueva York: OACNUDH/ONU Mujeres. [Disponible en <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/ViolenceAgainstWomeninPoliticsReport.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- ONU Mujeres, PNUD e IDEA Internacional. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo e Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. 2013. *Participación política de las mujeres en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino*. México. [Disponible en <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2013/60%20a%C3%B1os%20voto.pdf?la=es&vs=1918> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2017. *Atenea: mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe. La democracia paritaria en México: avances y desafíos*. México. [Disponible en https://www.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/PublicacionesGobernabilidadDemocratica/ATENEA.%20PARTICIPAC%20POL_041017_LOW.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- ONU Mujeres México, Fondo de Población de las Naciones Unidas en México y OACNUDH, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. 2018. *México ante la CEDAW*. ONU Mujeres. [Disponible en <https://goo.gl/FJHbT> (consultada en diciembre de 2018)].

- Ovalle Favela, José. 1980. El Poder Judicial en las entidades federativas. En *Memoria del curso de actualización sobre administración estatal*. México: IJ-UNAM. [Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/2/982/9.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Parra García, Ana María. 2016. *Guía metodológica para la evaluación de la gestión pública con enfoque basado en derechos humanos, dirigida a las veedurías ciudadanas*. República de Colombia: Función Pública. [Disponible en http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/616038/Gu%C3%ADa_Metodol%C3%B3gica_Evaluac_Gesti%C3%B3n_Enfoque_DDHH.pdf/9a76098f-a569-47a3-8da0-7bfc6f72f63 (consultada en octubre de 2018)].
- Paz, Guadalupe de la. S. f. *Caso Radilla Pacheco y reforma constitucional en materia de derechos humanos en México, consecuencias de su nuevo contexto*. México: SCJN. [Disponible en <https://www.supremacorte.gob.mx/sites/default/files/transparencia/documentos/becarios/085guadalupe-de-la-paz-varela-dominguez.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Pérez, Bethsabé Andia y Arlette Beltrán Barco. S. f. *Análisis del presupuesto público con enfoque de género: sistematización de experiencias de la región andina y propuesta metodológica*. México. [Disponible en <http://biblio.flacsoandes.edu.ec/catalog/resGet.php?resId=16684> (consultada el 15 diciembre de 2018)].
- Pérez Contreras, María de Montserrat. 2008. "Violencia contra la mujer: comentarios en torno a la ley general de acceso a la mujer a una vida libre de violencia". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 122 (41). México. [Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332008000200017&lng=es&tlng=es%20 (consultada en noviembre de 2018)].
- Pérez Duarte, Alicia Elena. 2002. *Legislar con perspectiva de género. Evaluación legislativa en materia de derechos humanos de mujeres, niñas y niños*. México: Inmujeres. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100614.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Pinto, Mónica. 2004a. *Derecho internacional: vigencia y desafíos*. México: FCE.

- . 2004b. El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos. En *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, comps. Martín Abregú y Christian Courtis. Buenos Aires. [Disponible en <https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2004/06/La-aplicacion-de-los-tratados-sobre-derechos-humanos-en-el-ambito-local-Tomo-I.pdf> (consultada en noviembre de 2018)].
- PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2007. *Operacionalización de los enfoques basados en los derechos humanos para la reducción de la pobreza. Informe provisorio sobre un proyecto piloto*. Disponible en <http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/poverty-reduction/los-enfoques-basados-en-los-derechos-humanos-para-la-reduccion-de-la-pobreza.html> (consultada en octubre de 2018).
- Pulido, Miguel. 2006. *Carpeta para la defensa de los derechos humanos*. México: CDHDF.
- Puras Higuera, José Manuel. 2014. *Manual sobre gestión para resultados*. España: H+D Fundación Humanismo y Democracia.
- Quintana Adriano, Elvia Arcelia. 2004. “La participación política de la mujer en el ejercicio de su derecho al voto. Cuestiones constitucionales”. *Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal* 10 (enero-junio): 181-225. México: UNAM. [Disponible en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88501006> (consultada en diciembre de 2018)].
- Rabotnikof Maskivker, Nora Delia. 2005. *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*. México: IIF-UNAM.
- Ramírez, Gloria, coord. 2008. *Manual para el seguimiento a las recomendaciones del Comité CEDAW*. México: AMDH/CUDH-UNAM.
- , coord. 2009a. *Cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la CEDAW en México: asignaturas pendientes. Informe 2007-2009*. México: AMDH/Coordinación de Humanidades de la UNAM/CUDH-UNAM. [Disponible en https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres3/html/informes/1_CEDAW_INFORME%20FINAL%202007-2009.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- , coord. 2009b. *Informe de seguimiento de la CEDAW: avances y desafíos*. México: FCPys de la UNAM/CUDH-UNAM. [Disponible en

- https://catedraunescodh.unam.mx//catedra/cedaw/4_TERCER%20INFORME%20CEDAW.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2010. *Manual de derechos político-electorales de las mujeres. Reporte de investigación*. México: PNUD.
- , coord. 2014. Semáforo del avance de informe a medio plazo CEDAW 2014. Recomendaciones 19 B y 33 A y B. México: CUDH-UNAM.
- . 2015. *La declaración de derechos de la mujer y la ciudadana de Olympe de Gouges de 1791. ¿Una declaración de segunda clase?* Cuaderno de Trabajo No. 3. México: CUDH-UNAM. [Disponible en https://catedraunescodh.unam.mx//catedra/catedra/materiales/u1_cuaderno2_trabajo.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2018. *Cómo ser mujer de poder en el espacio público y no morir en el intento*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. [En prensa].
- Rocha Islas, Martha. 2016. *Los rostros de la rebeldía. Veteranas de la Revolución Mexicana, 1910-1939*. México: INAH/INEHRM. [Disponible en <https://goo.gl/4bXe4E> (consultada en noviembre de 2018)].
- Rocha Quintero, Jorge E. 2012. “El Poder Legislativo en México”. *Revista Análisis Plural*. México: ITESO. [Disponible en https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/720/AP+2011-2+SEM_8_El+poder+legislativo.pdf?sequence=2 (consultada en diciembre de 2018)].
- Rodríguez Huerta, Gabriela. 2012. *La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW)*. Fascículo 6. México: CNDH. [Disponible en http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CSUPDH6-1aReimpr.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- RTE. Right to Education Project. S. f. *Justiciabilidad*. Disponible en <http://www.right-to-education.org/es/issue-page/justiciabilidad> (consultada en diciembre de 2018).
- Rubio Correa, Marcial. S. f. *Sobre la importancia de la jurisprudencia en el derecho*. México. [Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/red2/investigacionesjurisprudenciales/seminarios/2o-seminario-jurisprudencia/modulo-ii/07marcial-rubio-correa-sobre-la-importancia-de-la-jurisprudencia.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Ruiz Carbonell, Ricardo. 2017. *Mujeres y derechos políticos en México: una introducción conceptual*. México: INE. [Disponible en <http://>

- biblio.ine.mx/janium/Documentos/38_Mujeres_Y_Derechos_politicos_guias.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Ruz Jaimes, Guadalupe. 2007. "Hermila Galindo, una feminista en la Constituyente de 1917". México: *Cimac noticias*. [Disponible en <https://www.cimacnoticias.com.mx/node/56354> (consultada en noviembre de 2018)].
- Sader. Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. S. f. Resumen módulo 1: género y perspectiva de género. En *Curso Principios Básicos de Género*. México: Sader.
- Salazar Ugarte, Pedro. 2015. "La disputa por los derechos". *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM* 15-16. México. [Disponible en <https://goo.gl/7sEFea> (consultada en diciembre de 2018)].
- Salinas Beristain, Laura. 2002. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. En *Juzgar con perspectiva de género. Manual para la aplicación en México de los tratados internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y la niñez*. México: Inmujeres. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100600.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Sánchez, Cristina. 2005. Genealogía de la vindicación. En *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*, eds. Elena Beltrán y Virginia Maquieira. Madrid: Alianza Editorial.
- Sánchez Bringas, Enrique. 2003. *Derecho constitucional*. 8.^a ed. México: Porrúa.
- Sánchez Moreno, Manuel. 2012. "La CEDAW desde adentro. Visiones y revisiones de sus artículos interpretativos". *Red Universitaria sobre Derechos Humanos y Democratización para América Latina* 2 (1). Buenos Aires, Argentina. [Disponible en <https://goo.gl/g8g1Wq> (consultada en diciembre de 2018)].
- Santa Cruz, Isabel. 1992a. "Sobre el concepto de igualdad: algunas observaciones". *Revista Isegoría* 6. México. [Disponible en <http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/view/File/329/330> (consultada en septiembre de 2018)].
- . 1992b. "Sobre el concepto de igualdad: algunas observaciones". *Revista Isegoría*. Argentina: Universidad de Buenos Aires. [Disponible en <https://goo.gl/3b9ruv> (consultada en diciembre de 2018)].

- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2002. Sentencia y voto particular relativos a la acción de inconstitucionalidad 2/2002, promovida por el Partido Acción Nacional, en contra de los órganos Legislativo y Ejecutivo del estado de Coahuila. México. 18 de marzo. [Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/inconst/24inconst_18mar02.doc (consultada en noviembre de 2018)].
- . 2005. ¿Qué es el Poder Judicial de la Federación? México: SCJN. [Disponible en https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/material_didactico/2016-11/Que-PJF.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2012. *Tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte en los que se reconocen derechos humanos*. Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/TI.html> (consultada en octubre de 2018).
- . 2013. *Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad*. México: SCJN. [Disponible en http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones_LXII/Igualdad_Genero/PROTOCOLO.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2015. *Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad*. México. [Disponible en <http://187.174.173.99:8080/leyes/protocolos/3.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Segob. Secretaría de Gobernación. S. f. *Bases conceptuales para la implementación de la reforma constitucional de derechos humanos en la Administración Pública Federal*. México: Segob. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/81407/Bases_Conceptuales_para_la_implementacion_de_la_Reforma_Constitucional_de_Derechos_Humanos.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . S. f. *¿Qué hacemos?* México: Segob. [Disponible en <https://www.gob.mx/segob/que-hacemos> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2003. *Acuerdo por el que se crea con carácter permanente la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos*. México: DOF. [Disponible en http://www.derechoshumanos.gob.mx/work/models/Derechos_Humanos/Resource/64/1/images/

- Acuerdo_Comision_Polticas_DH(1).pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2005. *Programa Nacional de Derechos Humanos*. México: Segob. [Disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Issues/NHRA/mexico_sp.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2013. *Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación*. México: DOF. [Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n197.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2014. *Programa Nacional de Derechos Humanos 2014-2018*. México: Segob. [Disponible en http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1782/5/images/5_PNDH.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2017. *Décimo novena sesión del Pleno de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos*. México: Segob. [Disponible en shorturl.at/oFHMR (consultada en diciembre de 2018)].
 - . 2018. Sitio web de la Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos. México: Segob. Disponible en <https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/comision-de-politica-gubernamental-en-materia-de-derechos-humanos> (consultada en diciembre de 2018).
- Senado de la República. 2010. *Iniciativa que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad de Género*. México: Gaceta del Senado. Gaceta LXI/1SPO-98/24198. 9 de marzo. [Disponible en http://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/24198 (consultada en diciembre de 2018)].
- Sentencia SCM-JDC-1065/2018. 2018. México: TEPJF. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JDC-1065-2018.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- ST-JDC-262/2017 y acumulado. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y juicio electoral. Toluca de Lerdo, Estado de México, México: TEPJF.
 - SUP-JDC-0135/2018. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Ciudad de México, México: TEPJF.
 - SUP-JDC-304/2018 y acumulados, SUP-JDC-314/2018, SUP-JDC-337/2018, SUP-JDC-338/2018, SUP-JDC-339/2018, SUP-

- JDC-371/2018, SUP-JDC-372/2018, SUP-JDC-373/2018, SUP-JDC-374/2018, SUP-JDC-375/2018, SUP-JDC-387/2018, SUP-JRC-125/2018, SUP-JRC-126/2018, SUP-JRC-140/2018, SUP-JRC-148/2018 y SUP-JRC-149/2018. 2018. México: TEPJF. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2018/jdc/SUP-jdc-00304-2018.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
- SUP-JRC-4/2018 y SUP-JRC-5/2018 acumulado. Sentencia que confirma la resolución dictada por el Tribunal Estatal Electoral de Baja California Sur, en los recursos de apelación identificados con las claves de expediente TEE-BCS-RA-01/2018, TEE-BCS-RA-02/2018 y TEE-BCS-RA-03/2018, que, a su vez, confirmó el Acuerdo en el que se aprobaron las modificaciones al Reglamento para el Registro de Candidatas y Candidatos a Cargos de Elección Popular. 2018. México: TEPJF. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/e7a4295db8d851c.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
 - SUP-REC-1279/2017. Paridad de género. Sentencia definitiva que confirma, en lo que fue objeto de impugnación, la sentencia dictada por la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SM-JDC-355/2017 y acumulados. 2017. México: TEPJF. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2017/REC/SUP-REC-01279-2017.htm> (consultada en diciembre de 2018)].
 - SUP-REC-1334/2017 y acumulados. 2017. México: TEPJF. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/ac2aa48f31f350e.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
 - SUP-REC-531/2018. México: TEPJF. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/197ed7f553c0584.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
 - SUP-REC-930/2018 y acumulados. 2018. México: TEPJF. [Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-0930-2018.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
 - SUP-REC-1036/2018 y acumulados. 2018. México: TEPJF. [Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_judiccional/

- sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1036-2018.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- SUP-REP-139/2018. Acuerdo de Sala. 2018. México: TEPJF. [Disponible en https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REP-0139-2018-Acuerdo_1.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- SUP-REP-602/2018 y SUP-REP-612/2018 acumulados. 2018. México: TEPJF. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/6e54e82ecc50e6e.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- SUP-REP-623/2018 y acumulado. Sentencia que confirma la resolución dictada por la Sala Regional Especializada en el expediente SRE-PSC-195/2018. 2018. México: TEPJF. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/c6bf1982ad24c1d.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- SX-JRC-0033/2016. Juicio de revisión constitucional electoral. Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, México: TEPJF.
- Sepúlveda, César. 2000. *Derecho internacional público*. 20.^a ed. México: Porrúa.
- Serret Bravo, Estela. 2008. *Qué es y para qué es la perspectiva de género. Libro de texto para la asignatura: perspectiva de género*, en educación superior. Oaxaca: Colección Instituto de la Mujer Oaxaqueña Ediciones/Instituto de la Mujer Oaxaqueña. [Disponible en http://renies.cieg.unam.mx/wp-content/uploads/2017/10/descargas/Que_es_y_para_que_es_la_perspectiva_de_genero.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 2016. *Ley de Disciplina Financiera de las entidades federativas y los municipios, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las leyes de Coordinación Fiscal, General de Deuda Pública y General de Contabilidad Gubernamental*. México: DOF. [Disponible en http://dof.gob.mx/avisos/2491/SCHP_270416/SCHP_270416.html (consultada en diciembre de 2018)].
- SIL. Sistema de Información Legislativa. S. f. *Paridad de género*. México. [Disponible en http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicion_pop.php?ID=277 (consultada en noviembre de 2018)].
- SRE. Secretaría de Relaciones Exteriores. 2008. *Manual: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra*

- la Mujer CEDAW*. SRE/Unifem/PNUD. 4.^a ed. México. [Disponible en <https://goo.gl/RVdByi> (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2009. *Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores*. México: DOF. Última reforma publicada el 30 de septiembre de 2013. [Disponible en <https://sre.gob.mx/index.php/cancilleria/reglamento-interno> (consultada en diciembre de 2018)].
- Strategia Electoral. 2018. *Violencia electoral: 142 homicidios durante las elecciones 2018*. México. [Disponible en <http://strategiaelectoral.mx/conteo-asesinatos/> (consultada en diciembre de 2018)].
- Suárez, María Leonor. 2002. *Teoría feminista, política y derecho*. Madrid: Dykinson.
- Tamés, Regina. 2010. *El reconocimiento de los derechos de las mujeres en las Naciones Unidas. Derechos de las mujeres en el derecho internacional*. México: Fontamara/SCJN.
- TEPJF. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. S. f.a. *Buscador de sentencias*. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (consultada en diciembre de 2018).
- . S. f.b. *Glosario de términos*. México: TEPJF. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/front/glossary/> (consultada en diciembre de 2018)].
- . S. f.c. *Portal del TEPJF*. Disponible en <https://www.te.gob.mx/> (consultada en diciembre de 2018).
- *et al.* 2017. *Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género*. México: TEPJF. [Disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/275255/Protocolo_para_la_Atencio_n_de_la_Violencia_Politica_23NOV17.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Tesis XXIV/2018. ACCIONES AFIRMATIVAS INDÍGENAS. A TRAVÉS DE UN TRATO DIFERENCIADO JUSTIFICADO ASEGURAN QUE LA POBLACIÓN INDÍGENA ACCEDA A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. México: TEPJF. [Disponible en <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=20/2018&tpoBusqueda=S&sWord=> (consulta en diciembre de 2018)].
- XXXV/2018. PROPAGANDA POLÍTICO-ELECTORAL. SE PROHÍBE EL USO DE ESTEREOTIPOS DISCRIMINATORIOS DE GÉNERO. México: TEPJF. [Disponible en <http://sief.te.gob.mx/>

- ius/tesisjur.aspx?idtesis=XXXV/2018&tpoBusqueda=S&sWord=estereotipos,discriminatorios (consultada en diciembre de 2018)].
- P. LXXVII/99. México: SCJN. *Semanario Judicial de la Federación*, t. X: 46. [Disponible en <http://cort.as/-G-pn> (consultada en diciembre de 2018)].
- P. XIX/2015 (10.^a). México: SCJN. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro 2010005, instancia: Pleno, fuente: libro 22, t. I (septiembre). Materia(s): constitucional.
- P. XX/2015 (10.^a). México: SCJN. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro 2009998, instancia: Pleno, t. I. Tipo de tesis: aislada (no vinculatoria). [Disponible en <https://sif.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2009/2009998.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Thompson, John B. 2010. “Los límites cambiantes de la vida pública y la privada”. *SciELO Comunicación Social* 15 (2017). [Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-252X2011000100002 (consultada en diciembre de 2018)].
- Torres, Isabel. 2008. “Derechos políticos de las mujeres, acciones afirmativas y paridad”. *Revista del IIDH* 47. San José, Costa Rica.
- Tramontana, Enzamaría. 2011. *Hacia la consolidación de la perspectiva de género en el Sistema Interamericano: avances y desafíos a la luz de la reciente jurisprudencia de la Corte de San José*. San José, Costa Rica: IIDH. [Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26677.pdf> (consultada en diciembre de 2018)].
- Trujillo, Barbadillo, Gracia. 2009. Identidades, estrategias, resistencias. Ponencia presentada en “Jornadas Feministas”, en Granada. [Disponible en http://www.feministas.org/IMG/pdf/Gracia_Trujillo.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Tuñón Pablos, Esperanza y Martínez Ortega. 2017. “La propuesta político-feminista de Hermila Galindo: tensiones, oposiciones y estrategias”. *Revista interdisciplinaria. Estudios de Género del Colegio de México* 6 (3). México: Colmex. [Disponible en <https://estudiosdegenero.colmex.mx/index.php/eg/article/view/143/97> (consultada en noviembre de 2018)].
- Valcárcel, Amelia. S. f. “El feminismo”. *Revista UMA*. España: Universidad de Oviedo. [Disponible en <http://www.revistas.uma.es/index>

- php/contrastes/article/viewFile/1482/1427 (consultada en diciembre de 2018)].
- . 2001. *La memoria colectiva y los retos del feminismo*. Santiago de Chile: Serie Mujer y Desarrollo, Cepal/ONU.
- . 2008. *Feminismo en un mundo global*. Madrid: Cátedra.
- Valles, Rosa María. 2011. “Hermila Galindo: ideas y acción de una feminista ilustrada”. *Revista Ciencia Universitaria* 2. México: UAEH.
- . 2018. Entre palmas, rosas, diatribas y reprobación, la campaña de Hermila Galindo, primera candidata federal en 1917. En *Mujeres protagonistas de nuestra historia*, Patricia Galena et al. Ciudad de México: INEHRM/Secretaría de Cultura.
- Vega, Aimée. 2011. “¿Qué le aporta a la democracia la ciudadanía de las mujeres?” México: *Periódico Milenio*, octubre de 2011, sección Todas no. 56.
- Wohlers Erchiga, Patricia. 2002. *Coloquio nacional para el análisis de la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer CEDAW. Memoria*. México: Inmujeres/Dirección General Adjunta de Asuntos Internacionales. [Disponible en http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100876.pdf (consultada en diciembre de 2018)].
- Zetina Nava, Nallely. 2013. “Carta mundial por el derecho a la ciudad”. *MEC-EDUPAZ* 3 (marzo-septiembre). México: UNAM. [Disponible en <http://revistas.unam.mx/index.php/mecedupaz/article/view/36443/33018> (consultada en diciembre de 2018)].

Abreviaciones

APF	Administración Pública Federal
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
CESCR	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Comité CEDAW	Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer
Conavim	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres
Copredeh	Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPGMDH	Comisión de Política Gubernamental en Materia de Derechos Humanos
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

CSW	Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer
CUDH- -UNAM	Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM
EBDH	enfoque basado en los derechos humanos
FEPADE	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
INE	Instituto Nacional Electoral
Inmujeres	Instituto Nacional de las Mujeres
LGAMVLV	Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
MESECVI	Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONG	organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPDH	organismos públicos de derechos humanos
OPLE	organismos públicos locales electorales
PJF	Poder Judicial de la Federación
PNDH	Programa Nacional de Derechos Humanos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RG	recomendación general
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Segob	Secretaría de Gobernación
SRCM	Sala Regional Ciudad de México

Abreviaciones

SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

*Los derechos político-electorales de las mujeres
en México ante la CEDAW* fue editada
en abril de 2020 por la Dirección General
de Documentación del Tribunal Electoral del Poder Judicial
de la Federación, Carlota Armero 5000, CTM Culhuacán, 04480,
Coyoacán, Ciudad de México.



La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) es un marco normativo insoslayable en la defensa y protección de los derechos político-electorales de las mujeres, ya que, además de definirlos, establece su marco de actuación para fundamentar la defensa de estos y sus diversas interpretaciones en materia de acceso a la justicia y protección contra diversos tipos de violaciones. Por lo anterior, esta investigación subraya la relevancia de sus recomendaciones en la materia, al mismo tiempo que permite una aproximación acerca del alcance de su implementación en favor de la democracia paritaria, la igualdad sustantiva, el acceso a la justicia electoral y las herramientas en contra de la violencia política, entre otros tipos de violencia en razón de género, lo cual es un obstáculo para el ejercicio de dichos derechos y para alcanzar la igualdad sustantiva.

En este marco, la presente investigación permite conocer los antecedentes históricos de la CEDAW, los principios que la rigen en favor de los derechos político-electorales de las mujeres, así como el papel del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) por medio de las recomendaciones en materia de vida pública y política y de acceso a la justicia que ha emitido al Estado mexicano. Para ello, se realiza también una evaluación del cumplimiento de dichas recomendaciones mediante el diseño de una metodología de seguimiento en materia de derechos político-electorales y se dan a conocer las recomendaciones generales que hoy en día son funda-

Gloria Ramírez Hernández

Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad de París I. Maestra en Sociología en Planificación del Empleo, así como en Educación y en Formación en el Trabajo. Tiene una especialidad en Historia y Sociología del Trabajo por la Universidad de París I, Panteón-Sorbona, Francia.

Profesora-investigadora y coordinadora de la Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, con sede en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

En 2017, el Senado de la República le otorgó el reconocimiento Elvia Carrillo Puerto por su contribución a la igualdad sustantiva y empoderamiento de las mujeres mexicanas. Ha publicado diversos libros y artículos acerca de los derechos de las mujeres y derechos humanos en general.

ISBN: 978-607-708-490-7



9 78607 084907