

CUADERNO DE
INVESTIGACIÓN

NÚMERO 3



La agenda legislativa
pendiente de la igualdad
de género ¿Qué sigue
después de la paridad?

César Alejandro Giles Navarro

DIRECCIÓN GENERAL DE DIFUSIÓN Y PUBLICACIONES

**LA AGENDA LEGISLATIVA
PENDIENTE DE LA IGUALDAD
DE GÉNERO ¿QUÉ SIGUE
DESPUÉS DE LA PARIDAD?**

**CUADERNO DE INVESTIGACIÓN
NÚMERO 3**

El contenido del presente cuaderno de investigación es responsabilidad exclusiva de su autor y no representa la postura del Instituto Belisario Domínguez ni de sus autoridades

La agenda legislativa pendiente de la igualdad de género ¿Qué sigue después de la paridad?

César Alejandro Giles Navarro.

Cómo citar este documento: Giles Navarro, César Alejandro, (2019), “La agenda legislativa pendiente de la igualdad de género ¿Qué sigue después de la paridad?”, *Cuaderno de Investigación No. 3*, DGDyP/IBD, CDMX, 76 pp.

Los Cuadernos de Investigación son estudios que buscan contribuir a la toma de decisiones legislativas y enriquecer el debate sobre temas de interés público.

Los números de la serie se pueden consultar en la siguiente dirección electrónica:
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1859>

Diseño: Miguel Ángel Méndez Mandujano.

Índice

<i>Introducción.....</i>	<i>1</i>
<i>I. Propuestas vertidas en el proceso de aprobación de la reforma de paridad de género.....</i>	<i>3</i>
<i>II. Legislación secundaria en materia de paridad de género.....</i>	<i>27</i>
<i>III. Recomendaciones de la CEDAW y la CNDH</i>	<i>40</i>
<i>IV. Epílogo: la igualdad ¿por qué? ¿para qué? ¿para quién?</i>	<i>61</i>
<i>V. Apuntes finales.....</i>	<i>66</i>
<i>VI. Bibliografía.....</i>	<i>70</i>

Introducción

La reforma constitucional en materia de paridad de género publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019 representa un gran salto en la lucha por la igualdad sustantiva en nuestro país. Podríamos decir que se trata de una reforma política, porque impone una nueva regla de acceso al poder político, en este caso, a la paridad de género, como principio de observación obligada para la conformación de los poderes, los órganos autónomos y los ayuntamientos, incluidos los de población indígena. A partir de esta reforma, y eso hay que celebrarlo, algunas de las instituciones del Estado mexicano tenderán a conformarse progresivamente por igual número de mujeres y hombres.

Esta reforma debe ser valorada y asimilada de forma realista. Sin duda alguna, el que las mujeres ocupen espacios de poder en un número proporcional a la población que conforman, corrige deficiencias de representatividad y nos perfila hacia una democracia de mayor calidad. No obstante, afirmar que la paridad pondrá fin a todos los problemas de género en nuestro país sería faltar a la verdad.

Desafortunadamente, en México, al igual que en muchos países, las condiciones de discriminación que afectan a las mujeres no se limitan a la subrepresentación política, sino que forman parte de un panorama más complejo y adverso de violaciones a los derechos humanos. Ya sea en la familia, en la escuela, en los centros de trabajo, en las relaciones de pareja y en la sociedad en general - muy lejos de los gabinetes gubernamentales, de los escaños y las curules- las mujeres enfrentan infinidad de obstáculos en la vida cotidiana, que van desde la discriminación verbal y los techos de cristal, hasta las formas de violencia más atroces. Como lo reconoce la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en su último informe, el problema de la violencia de género se ha agravado en los últimos años, especialmente la violencia feminicida¹.

¹ Véase CNDH, (2019), *Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018*, México, p. 179, recuperado de http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA_2018.pdf

Por lo anterior, sin menospreciar el avance que simboliza la paridad de género, es momento de pensar en los siguientes pasos que tenemos que dar como país para erradicar la discriminación y las violencias contra las mujeres. Con este fin, el presente cuaderno de investigación tiene por objeto identificar la agenda legislativa pendiente para la igualdad sustantiva en México, entendida esta última como una condición real de ejercicio irrestricto de los derechos humanos de las mujeres y los hombres.

En este trabajo se desarrollan tres vertientes para identificar los elementos pendientes de la agenda de género; en el primer apartado, se analizan las propuestas vertidas en el marco del proceso de aprobación de la reforma de paridad de género, en el que legisladoras y legisladores de ambas cámaras plantearon diversas propuestas para enriquecer dicha reforma. Aunque no modificaron el sentido original del dictamen, estos planteamientos constituyen un referente inmediato de las preocupaciones de las y los legisladores, que muy probablemente serán retomadas en discusiones subsecuentes.

El segundo apartado se enfoca a identificar las leyes que tendrían que modificarse para reglamentar adecuadamente la reforma constitucional de paridad de género. En el tercer apartado, se revisan las principales preocupaciones de la CNDH sobre la situación de la mujer en nuestro país, así como las observaciones realizadas al IX Informe Periódico de México por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la ONU. En el epílogo, se ofrece una pequeña reflexión sobre la igualdad, con el fin de valorar y significar a este concepto en su relación con la lucha de los derechos humanos de las mujeres.

De este modo, el presente cuaderno de investigación busca contribuir a la lucha por la igualdad de género, presentando las acciones que vale la pena seguir impulsando en el futuro próximo para convertirnos en una sociedad más igualitaria e incluyente.

I. Propuestas vertidas en el proceso de aprobación de la reforma de paridad de género.

El dictamen de la reforma constitucional en materia de paridad de género que fue avalado por las comisiones del Senado de la República, se elaboró tomando como base cinco iniciativas: 1) de la senadora Kenia López Rabadán del Grupo Parlamentario del PAN, presentada el 6 de septiembre de 2018; 2) de las senadoras Martha Lucía Micher Camarena y Bertha Alicia Caraveo, del Grupo Parlamentario de MORENA, presentada el 16 de octubre de 2018; 3) del senador Martí Batres Guadarrama de MORENA, presentada el 6 de noviembre de 2018; 4) de la senadora Claudia Edith Anaya Mota del Grupo Parlamentario del PRI, presentada el 29 de noviembre de 2018 y 5) de la senadora Alejandra Lagunes Soto Ruiz, del Grupo Parlamentario del PVEM, presentada el 28 de febrero de 2019.

La versión final del dictamen contempló reformas y adiciones a nueve artículos constitucionales para instituir a la paridad de género como principio fundamental para la conformación de los poderes del Estado, los órganos autónomos y los ayuntamientos, incluidos los de población indígena. Además, sustituyó el término anacrónico de “varones” por el de “hombres” en el artículo 4º constitucional, en el que se refiere la igualdad entre géneros.

Aunque algunas de las iniciativas originales proponían reformas a más artículos constitucionales (fundamentalmente para que la paridad abarcara explícitamente a los órganos autónomos), las comisiones dictaminadoras simplificaron la redacción del proyecto de decreto, logrando un sólido acuerdo político y dejando satisfecho al grueso de las organizaciones de la sociedad civil que impulsaban a esta reforma.

En el debate parlamentario, una buena cantidad de legisladoras y legisladores vieron la oportunidad de promover sus propuestas para el adelanto de las mujeres. Algunos de estos planteamientos se circunscribieron a la paridad y otros buscaban la aprobación de una reforma más integral que tocara otros problemas que obstaculizan el ejercicio de los derechos de las mujeres.

Con el fin de acelerar la aprobación y entrada en vigor de la reforma de paridad rumbo al proceso electoral del 2021, las fuerzas políticas de ambas cámaras acordaron avalar en sus términos el dictamen elaborado por las comisiones dictaminadoras.

Si bien ni las reservas del Senado ni las iniciativas de la Cámara de Diputados alcanzaron los consensos para modificar el sentido del dictamen original (de hecho, en el Senado, las reservas fueron retiradas de último momento), sí pueden ser consideradas como una fuente para identificar los pendientes de una agenda legislativa en materia de igualdad de género.

En este apartado se hace una revisión de las reservas formuladas en el Senado de la República por distintos legisladores y legisladoras, previo a la discusión del dictamen de paridad en la sesión extraordinaria del 14 de mayo. Posteriormente, se abordan las iniciativas contempladas en el dictamen de la Cámara de Diputados, las cuales, como veremos más adelante, formulaban acciones distintas y complementarias a la paridad de género.

1. Las reservas en el Senado de la República².

El Senado de la República fue la cámara de origen de la reforma constitucional en materia de paridad de género. Las comisiones dictaminadoras aprobaron el dictamen correspondiente entre el 25 y el 29 de abril de 2019 y lo enviaron a la mesa directiva para su publicación en la Gaceta Parlamentaria del 29 de ese mismo mes.

El dictamen avalado por las y los integrantes de las comisiones unidas de Puntos Constitucionales, Para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos fue publicado para su primera lectura en la sesión del 29 abril. La idea era que este asunto fuera discutido y votado en la última sesión que se celebraría al día siguiente,

² Las reservas son propuestas de las y los legisladores para modificar el contenido de un dictamen, ya sea en el apartado de consideraciones o en el proyecto de decreto. Se inscriben en el día en el que el asunto será discutido, a efecto de que la mayoría de la asamblea determine si las reservas formuladas modifican, o no, el sentido original del dictamen.

sin embargo, la falta de acuerdos que rompió con la mayoría calificada requerida para la aprobación de la reforma educativa ocasionó que la reforma de paridad se postergara también para el periodo extraordinario que se celebraría en mayo de 2019.

El 14 de mayo de 2019, una vez iniciado el periodo de sesiones extraordinarias, el dictamen avalado por las comisiones del Senado fue publicado en la Gaceta Parlamentaria, junto con 40 reservas presentadas por senadoras y senadores de MORENA, PAN, PRI, MC, PVEM y PRD. En los siguientes párrafos se abordan cada una de las reservas y algunos de sus argumentos.

Reservas de MORENA

Por parte del Grupo Parlamentario de MORENA, presentaron reservas el coordinador de la fracción, Ricardo Monreal Ávila, así como las y los senadores: Martí Batres Guadarrama, Héctor Vasconcelos, Marybel Villegas Canché y Blanca Estela Piña Gudiño.

Reservas del Senador Ricardo Monreal Ávila

Las reservas del senador Monreal Ávila tenían por objeto hacer cinco precisiones para señalar que la paridad de género se aplicaría específicamente en los siguientes casos:

a) Nombramiento de funcionarios del Poder Judicial.

En la argumentación de esta reserva, el senador Monreal apuntó que el Poder Judicial se encuentra actualmente muy lejos de la paridad, ya que los órganos colegiados que lo conforman las mujeres representan una minoría, siendo del 18.2% en la SCJN, del 28.6% en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJDF) y el CJF. Además, de acuerdo con el Censo Nacional de Impartición de

Justicia Federal 2018, solo el 20.22% de los juzgados y magistraturas del país están encabezados por mujeres. Para revertir este rezago, se proponía reformar los artículos 96, 97, 99 y 100 constitucionales.³

b) La integración de los órganos internos de los partidos políticos.

En esta reserva, el senador Monreal anotaba que, hasta la fecha, sólo 12 mujeres habían ocupado la presidencia de partidos políticos nacionales. En el PRI, por ejemplo, sólo el 11.53% de los liderazgos nacionales que ha tenido han sido mujeres (6); en el PAN, 3.70% (solo una mujer); en el PRD 23.52% (4 mujeres) y en MORENA el 25% (solo una mujer). Para abatir esta brecha, la reserva proponía reformar el artículo 41 constitucional.⁴

c) Poderes Legislativos y Judiciales locales.

Dicha reserva argumentaba, que según datos del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), en los poderes judiciales locales solo el 39% de los juzgados y magistraturas estaban encabezadas por mujeres. Para corregir este fenómeno, la reserva proponía modificar el artículo 116 de la Constitución.⁵

d) La conformación de los órganos autónomos.

Si bien el dictamen aprobado por las comisiones ya contemplaba la paridad en organismos autónomos, esta reserva pretendía incluir este principio en las disposiciones constitucionales que mencionan al Instituto Nacional de

³ Véase, Reserva del senador Ricardo Monreal Ávila, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Monreal_2.pdf

⁴ Véase, Reserva del senador Ricardo Monreal Ávila, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Monreal_3.pdf

⁵ Véase, Reserva del senador Ricardo Monreal Ávila, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Monreal_2.pdfhttp://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Monreal_4.pdf

Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI); la junta de gobierno del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); los consejeros del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); la junta de gobierno del Banco de México (BANXICO); la Comisión Nacional de Hidrocarburos (CNH) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE); la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE); el Instituto Nacional Electoral (INE) y el consejo consultivo de la CNDH). En la argumentación se señalaba que, en la actualidad, el 100% del pleno del IFT eran hombres; que en el Consejo General del INE solo hay cuatro mujeres de 11 posiciones; que en la junta de gobierno de BANXICO solo hay una mujer de cinco integrantes; que solo una de las cuatro vicepresidencias del INEGI estaba ocupada por una mujer y que en la COFECE solo había dos mujeres en un pleno de siete integrantes. Para revertir esta subrepresentación, la reserva planteaba modificar los artículos 6º, 26, 28, 41, 76 y 102 constitucionales.⁶

e) *Magistraturas de los tribunales agrarios.*

En esta reserva se explicaba que los Tribunales Agrarios se integran por un Tribunal Superior Agrario, con 5 magistraturas numerarias y una supernumeraria: y 56 Tribunales Unitarios Agrarios presididos por igual número de magistraturas numerarias y 5 magistraturas supernumerarias. En ese sentido, se señalaba que, en la actualidad, de 61 magistrados de Tribunal Unitario Agrario, 22 son mujeres (28%), mientras que, en el caso del Tribunal Superior Agrario, de 6 magistraturas actualmente el 55% son mujeres. Para corregir este desequilibrio se proponía modificar el artículo 27 constitucional.⁷

⁶ Véase, Reserva del senador Ricardo Monreal Ávila, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Monreal_5.pdf

⁷ Véase, Reserva del senador Ricardo Monreal Ávila, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Monreal_6.pdf

Reserva del senador Martí Batres Guadarrama

En su única reserva, el senador Batres Guadarrama planteó que se sustituyera el término de “varones” por el de “hombres” en los artículos 30 y 34 de la Constitución, que contienen disposiciones sobre nacionalidad y ciudadanía, respectivamente. Con estas modificaciones, argumentaba el senador Batres, se buscaba dar la congruencia y sistematicidad a la reforma del artículo 4º que ya había sido considerada en el dictamen.⁸

Reserva del senador Héctor Vasconcelos y la senadora Marybel Villegas Canché

Esta reserva tenía por objeto hacer extensiva la paridad a las representaciones diplomáticas de México en el exterior, de tal suerte que, en la designación de las titularidades de los consulados y embajadas, el Ejecutivo Federal procurara que el 50% fueran mujeres. Para tal efecto, proponía reformar el artículo 89 constitucional.⁹

Reserva de la senadora Blanca Estela Piña Gudiño

La reserva de la senadora Piña Gudiño tenía la finalidad de garantizar la paridad de género en caso de vacantes de diputaciones federales y senadurías por el principio de representación proporcional. Adicionalmente, planteaba incorporar términos genéricos, por ejemplo, cambiar la palabra “senadores” por “senadurías” y “diputados” por “diputaciones”. Para ello, se proponía reformar el artículo 63 de la Constitución.¹⁰

⁸ Véase, Reserva del senador Martí Batres Guadarrama, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen_Batres.pdf

⁹ Véase, Reserva del senador Héctor Vasconcelos y la senadora Marybel Villegas Canché, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Morena_Vasconcelos_y_Villegas-Paridad_genero.pdf

¹⁰ Véase, Reserva de la senadora Blanca Estela Piña Gudiño, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Pina-Paridad_genero.pdf

Reservas del PAN

Por parte del Grupo Parlamentario del PAN presentaron reservas las senadoras Kenia López Rabadán, Alejandra Noemí Reynoso Sánchez y el senador Julen Rementería del Puerto.

Reserva de la senadora Kenia López Rabadán

La reserva de la senadora Kenia López Rabadán, quien fue una de las principales promotoras de la reforma de paridad, proponía precisar que se aplicara dicho principio en el nombramiento de las personas que ocuparan direcciones generales y cargos superiores en la Ciudad de México. Para ello, planteaba una adición en el artículo 122 de la Constitución.¹¹

Reserva de la senadora Alejandra Noemí Reynoso Sánchez

En esta reserva se proponía especificar que, en el nombramiento de embajadores, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, así como de los comisionados del IFT y la COFECE debían realizarse bajo el principio de paridad de género. Para tal efecto, la senadora Reynoso Sánchez proponía reformar el artículo 89 constitucional.¹²

Reserva del senador Julen Rementería del Puerto

La reserva del senador Rementería del Puerto buscaba incorporar el principio de alternancia entre mujeres y hombres, además del de paridad, en el nombramiento e integración de los Poderes de la Unión, en los de los estados y la Ciudad de

¹¹ Véase, Reserva de la senadora Kenia López Rabadán, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_Sen.Kenia_Lopez-Paridad_genero.pdf

¹² Véase, Reserva de la senadora Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Reynoso-Paridad_genero.pdf

México, en los órganos autónomos, así como en cualquier dependencia, entidad, órgano u organismo que ejerza funciones de autoridad. Para tal efecto, se planteaba modificar el artículo 41 constitucional.¹³

Reservas del PRI

El Grupo Parlamentario del PRI presentó una reserva en conjunto y, en lo individual, suscribieron este tipo de instrumento las y los senadores: Beatriz Paredes Rangel, Mario Zamora Gastélum, Manuel Añorve Baños, Nuvia Mayorga Delgado y Sylvana Beltrones Sánchez.

Reserva del Grupo Parlamentario del PRI

La reserva suscrita en conjunto por la bancada del PRI propuso incorporar un párrafo en el artículo 4º de la Constitución, la obligación del Estado mexicano de garantizar la igualdad sustantiva, para lo cual, además, planteaba la creación de un organismo público descentralizado, dotado de autonomía técnica y de gestión, para verificar la aplicación del principio de paridad de género y la existencia de condiciones que favorezcan la igualdad sustantiva al interior de la Administración Pública Federal.¹⁴

Reserva de la senadora Beatriz Paredes Rangel

Esta reserva tenía por objeto precisar en el artículo 2º constitucional en el que se había dispuesto la paridad en los ayuntamientos con población indígena conforme

¹³ Véase, Reserva del senador Julen Rementería del Puerto, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_Sen.Rementeria-Paridad_Genero.pdf

¹⁴ Véase, Reservas del Grupo Parlamentario del PRI, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_GP_PRI_act.pdf

a las “normas aplicables”, que se refiriera en específico a “la legislación estatal aplicable”.¹⁵

Reservas del senador Mario Zamora Gastélum

Las reservas del senador Zamora Gastélum buscaban hacer cuatro modificaciones al dictamen sobre la titularidad de la presidencia de la SCJN, la paridad en los municipios, reducir tiempos para la expedición de las leyes secundarias y la paridad en diversas entidades públicas. Veamos a detalle estas reservas.

a) Alternancia en la presidencia de la SCJN.

Esta reserva buscaba precisar en el artículo 94 constitucional que la Presidencia de la SCJN debía ser alternada entre mujeres y hombres en cada periodo electivo.¹⁶

b) Paridad de género en los ayuntamientos.

El senador Zamora propuso incorporar un artículo quinto transitorio en el que se estableciera que las entidades federativas debían adecuar su legislación, de acuerdo con las disposiciones constitucionales de paridad horizontal y vertical incorporadas en el artículo 115 constitucional, en un plazo de 90 días posteriores a la entrada en vigor del decreto de la reforma constitucional en materia de paridad. Asimismo, planteaba señalar que la armonización legislativa a nivel local debería garantizar la estricta observancia al principio de paridad en los sistemas municipales de representación.¹⁷

¹⁵ *Ibidem.*

¹⁶ Véase, Reserva del senador Mario Zamora Gastélum, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_Sen.Zamora_Gastelum-Paridad_genero.pdf

¹⁷ *Ibidem.*

En la argumentación, el senador explicaba que, de acuerdo con el Sistema Nacional de Información Municipal, en nuestro país hay 2448 municipios y 16 alcaldías, en los cuales la participación de la mujer todavía es minoritaria. Añadía que, en las elecciones de junio de 2018, solo 440 mujeres fueron electas como presidentas municipales, lo que representó el 27.3% de los ayuntamientos que renovaron su administración.

c) Disminución del plazo para legislación secundaria.

Esta reserva proponía disminuir de un año a 90 días el plazo previsto en el artículo segundo transitorio para que el Congreso de la Unión realizara las adecuaciones normativas derivadas de la reforma de paridad. Para fundamentar esta modificación, se exponía que, aunque en los últimos años se han registrado avances importantes, como la paridad en el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, era necesario acelerar los cambios legislativos subsecuentes para que la paridad se materializara lo más pronto posible.¹⁸

d) Paridad en organismos descentralizados, empresas estatales y fideicomisos.

Esta reserva sugería incluir en el artículo 41 constitucional que la paridad sería también aplicable para los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos constituidos con recursos públicos.

En la argumentación se explicaba que, según la relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal, publicadas en el DOF el 15 de agosto de 2018, la administración pública comprende 201 entidades, distribuidas entre las secretarías, empresas paraestatales y fideicomisos. Agregaba que si bien según un estudio de la CNDH (2018), el 53.3% de las personas empleadas en el sector

¹⁸ *Ibidem.*

público a nivel federal son mujeres, entre los mandos medios y superiores, solo en 29 de las instituciones el porcentaje de mujeres supera el 40%.¹⁹

Reservas del senador Manuel Añorve Baños

Las reservas del senador Añorve buscaban hacer las siguientes precisiones sobre la paridad en el Ejecutivo Federal:

a) Disminución del plazo para la paridad en el gabinete.

Esta reserva proponía modificar el artículo tercero transitorio del decreto, para ordenar que la paridad de género en el Ejecutivo Federal debía observarse en un plazo de 90 días posteriores a la entrada en vigor de la reforma.²⁰

b) Paridad en organismos descentralizados.

Esta reserva tenía por objeto precisar que la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal estará conformada por el principio de paridad de género y se realizará de forma alternada y sucesiva.²¹

Reserva de la senadora Sylvana Beltrones Sánchez

La senadora Beltrones propuso estipular en el artículo 116 constitucional que la administración pública en las entidades federativas estará conformada por el principio de paridad de género y se realizará de forma horizontal y vertical en su estructura administrativa. Asimismo, planteaba agregar esta disposición en el artículo 122 que regula la organización política y administrativa de la Ciudad de México.²²

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario del PRI, *op. cit.*

²¹ *Ibidem.*

²² *Ibidem.*

Reservas de MC

Por parte del Grupo Parlamentario de MC presentó en conjunto ocho reservas con el objeto de incorporar a la paridad en los siguientes supuestos:

a) *Régimen político administrativo de la CDMX.*

Esta reserva proponía diversas modificaciones al artículo 122 constitucional, por medio de las cuales se buscaba instituir la paridad de género en el Congreso de la ciudad, en el Poder Judicial local y en las alcaldías de la ciudad, así como incluir el género femenino en los cargos y autoridades referidos en este artículo.²³

b) *Tribunales agrarios.*

Esta reserva proponía establecer en el artículo 27 constitucional que en la conformación de los tribunales agrarios se observará el principio de paridad de género.²⁴

c) *Poder Judicial de la Federación.*

Con esta reserva se buscaba precisar que en la integración de la SCJN se observará la paridad de género, al igual que en los magistrados y jueces de circuito, los magistrados electorales y el CJF. Para ello, proponía reformas a los artículos 96, 97, 99 y 100 de la Constitución.²⁵

²³ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: [http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas%20Movimiento%20Ciudadano_1_\(122\).pdf](http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas%20Movimiento%20Ciudadano_1_(122).pdf)

²⁴ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Movimiento_Ciudadano_2.pdf

²⁵ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_Movimiento_Ciudadano_3.pdf

d) *Órganos de gobierno de las cámaras del Congreso.*

Esta reserva proponía instituir que para la conformación de los órganos de gobierno de las cámaras que conforman el Congreso de la Unión (Junta de Coordinación Política y Mesa Directiva) se observará el principio de paridad de género, y la presidencia de cada cámara será ocupada alternadamente por un hombre y una mujer. Para tal efecto, se proponía modificar el artículo 70 constitucional.²⁶

e) *Entidades federativas.*

Con esta reserva, las y los senadores de MC buscaban garantizar la aplicación de la paridad en las entidades federativas, incorporando dicho principio en las disposiciones que aluden a la integración de los congresos locales, los magistrados y jueces y los ayuntamientos. Para ello, se proponían modificaciones en el artículo 116 constitucional.²⁷

f) *Órganos internos de los partidos.*

Esta reserva tenía por objeto estipular que para la integración de los órganos internos de los partidos políticos se debía observar el principio de paridad de género. Para ello, planteaba reformar el artículo 41 constitucional.²⁸

g) *Órganos autónomos.*

²⁶ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Movimiento_Ciudadano_4.pdf

²⁷ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Movimiento_Ciudadano_5.pdf

²⁸ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Movimiento_Ciudadano_6.pdf

Esta reserva buscaba introducir de manera específica el concepto de paridad en las referencias que hace la Constitución de los siguientes órganos autónomos: INAI y su consejo consultivo, el consejo consultivo del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, el INEGI, el CONEVAL, el BANXICO, la CNH, la CRE, el IFT, la COFECE, el INE y el consejo consultivo de la CNDH. Para tal efecto, proponía reformar los artículos 6, 26, 28,41, y 102 de la Constitución.²⁹

h) Alcaldías y Congreso de la CDMX.

Con esta reserva también se proponía incorporar el principio de paridad de género en el régimen político y administrativo de la capital de la República, definido en el artículo 122 de la Constitución.³⁰

Reservas del PVEM

Por el Grupo Parlamentario del PVEM únicamente presentó reserva el senador Eduardo Enrique Murat Hinojosa, por medio de la cual, se propuso modificar los artículos 116 y 122 de la Constitución, para precisar el principio de paridad de género en los poderes, ayuntamientos y alcaldías de las entidades federativas y la Ciudad de México.³¹

Reservas del PRD

El Grupo Parlamentario del PRD presentó en su conjunto seis reservas que a continuación se describen:

²⁹ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_Movimiento_Ciudadano_7.pdf

³⁰ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Movimiento_Ciudadano_8.pdf

³¹ Véase, Reserva del senador Eduardo Enrique Murat Hinojosa, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Murat-Paridad_Genero.pdf

a) *Precisión “en todo momento”.*

Esta reserva proponía precisar que la paridad de género tendría que cumplirse en todo momento en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. Para ello, sugería modificar el artículo 41 constitucional.³²

b) *Paridad en partidos políticos.*

Con esta reforma se buscaba asegurar la paridad de género en los órganos internos de los partidos políticos. En ese sentido, se argumentaba que la Constitución otorga a los partidos un amplio margen para su organización y que una de las consecuencias desfavorables que ha traído este amplio margen estatutario es la escasa participación de las mujeres en la integración de los órganos internos de los partidos políticos, al punto de que, hasta el día de hoy, sólo 12 mujeres han ocupado el cargo de presidentas en los principales partidos políticos nacionales. Para revertir este rezago, el PRD proponía modificar el artículo 41 constitucional.³³

c) *Paridad en tribunales agrarios.*

Esta reserva tenía por objeto estipular que los tribunales agrarios del país se conformarán observando el principio de paridad de género. En la argumentación respectiva, se señalaba que, actualmente, de 61 magistrados de Tribunal Unitario Agrario, 22 son mujeres que representan únicamente el 28%. Del Tribunal Superior Agrario, de 6 magistraturas actualmente el 55% son mujeres. Para revertir dicha

³² Véase, Reserva del Grupo Parlamentario del PRD, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_PRD_Art_41_Fracc_PARIDAD.pdf

³³ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario del PRD, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_PRD_1-Paridad_genero.pdf

subrepresentación de las mujeres, se proponía modificar el artículo 27 constitucional.³⁴

d) Paridad en el Poder Judicial de la Federación.

Esta reserva buscaba garantizar la integración paritaria de los distintos órganos del Poder Judicial de la Federación (SCJN, CJF, juzgados y magistraturas de circuito), En su argumentación, la reserva apuntaba que, a pesar de los avances normativos y las metas alcanzadas en ciertos espacios, como en el caso del Poder Legislativo, la paridad de género continúa siendo un desafío en el resto de los poderes de la Unión, en particular, en el Poder Judicial de la Federación, en donde los tres principales órganos de decisión que lo conforman, las mujeres siguen siendo una minoría. Para corregir lo anterior, la reserva planteaba reformar los artículos 96, 97, 99 y 100 de la Constitución.³⁵

e) Paridad en órganos autónomos.

Esta reserva tenía por objeto preciar en diversos artículos constitucionales que la paridad sería observable en la conformación de los órganos autónomos, en el nombramiento de: los comisionados del INAI, los miembros de la Junta de Gobierno del INEGI, de consejeros del Coneval, la Junta de Gobierno del BANXICO, de la CNH y la CRE, los órganos de gobierno de la COFECE, el IFT, el Consejo General del INE y el Consejo Consultivo de la CNDH. Para tal efecto, se proponían reformas a los artículos 6, 26, 28, 41, 76 y 102 de la Constitución.³⁶

³⁴ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario del PRD, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_PRD_2-Paridad_genero.pdf

³⁵ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario del PRD, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_PRD_3-Paridad_genero.pdf

³⁶ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario del PRD, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_PRD_4-Paridad_genero.pdf

f) *Paridad en poderes judiciales y legislativos locales.*

Con esta reserva se buscaba garantizar la paridad de género en las legislaturas locales, en el proceso de selección de jueces y magistrados locales y en la elección de los miembros de los ayuntamientos, para lo cual, se planteaba modificar el artículo 16 constitucional.³⁷

Como se puede apreciar, la inmensa mayoría de las propuestas de las y los legisladores de los diferentes grupos parlamentarios formuladas en las reservas tenían por objeto incorporar a la paridad de género en más artículos de la Constitución, a efecto de instituir este principio de un modo más específico y puntual, para ordenar la integración de los órganos autónomos, la administración pública, las representaciones diplomáticas y los poderes locales, etc.

Previo a la discusión en el pleno, las y los senadores promoventes de las reservas acordaron retirarlas con el fin de agilizar la aprobación de la reforma. De esta manera, el dictamen se aprobó por unanimidad con 120 votos a favor, cero en contra y cero abstenciones y se turnó a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

2. Iniciativas analizadas en la dictaminación de la cámara revisora.

En la Cámara de Diputados la prioridad compartida por las fuerzas políticas y las organizaciones de la sociedad civil era avalar sin cambios la minuta para evitar que tuviera que regresar a la cámara de origen para ser discutida nuevamente. La premura estaba determinada en buena medida por el proceso electoral intermedio de 2021 y la intención de que las disposiciones de paridad aplicarían para este.

³⁷ Véase, Reserva del Grupo Parlamentario del PRD, *Gaceta Parlamentaria*, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_PRD_5-Paridad_genero.pdf

A pesar del sentido de urgencia que permeaba la discusión de esta reforma, el dictamen elaborado por las comisiones de la Cámara de Diputados (Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género), analizó 13 iniciativas de reforma constitucional en materia de igualdad de género, presentadas por diputadas y diputados de la LXIV Legislatura, las cuales coincidían “con la materia de estudio y análisis de la minuta”, aunque, como veremos en los siguientes párrafos, muchas de sus propuestas trascendían a la paridad de género³⁸.

Estas iniciativas, afirmaba el dictamen: “dan el testimonio del carácter plural de los promoventes sobre el tema, y que pueden quedar superadas, una vez que sus contenidos sirvan de fuente y fundamento para un dictamen posterior”.

Para efectos de la presente investigación, la importancia de estas iniciativas radica en que proporcionan coordenadas de las siguientes reformas en materia de igualdad de género. De ahí la importancia de recuperarlas y tenerlas presentes.

a) Igualdad salarial.

Esta iniciativa, presentada por la Dip. Annia Sarahí Gómez Cárdenas del PAN, proponía instituir una de las principales consignas de la lucha por los derechos de la mujer en los últimos años: la igualdad salarial. En ese sentido, planteaba reformar el artículo 123 constitucional para estipular que “Para trabajo igual debe corresponder salario igual”, además, proponía prohibir explícitamente la discriminación salarial en razón de género.³⁹

La argumentación de esta iniciativa refería que, de acuerdo con un estudio de la OCDE, actualmente la diferencia salarial entre hombres y mujeres es del 16.7%, además, de que solo el 34.4% de las gerencias en México están ocupadas por mujeres y el 44.9% de las mujeres en edad de trabajar están desempleadas.

³⁸ Cabe señalar que el dictamen de la Cámara de Diputados enumera 14 iniciativas, sin embargo, la última se duplica, por lo que en realidad son 13 iniciativas las que se contemplan en la parte de consideraciones.

³⁹ Véase, Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género, con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 2o., 4o., 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género, *Gaceta Parlamentaria*, 23 de mayo de 2019, pp. 36-38, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/may/20190523-VII.pdf>

b) Igualdad sustantiva, paridad de género, no discriminación y derechos humanos.

La iniciativa presentada por el diputado Porfirio Muñoz Ledo de MORENA fue una de las propuestas más integrales para incorporar preceptos sobre la igualdad sustantiva adicionales a la paridad, como el reconocimiento de la diversidad de las familias, los derechos de las parejas del mismo sexo, así como acciones para erradicar la violencia contra las mujeres.⁴⁰ Ello le valió fuertes resistencias de grupos conservadores del país.

El diputado Muñoz Ledo proponía reformar el artículo 1º constitucional para prohibir la discriminación por cuestiones de identidad y expresión de género y de orientaciones sexuales. Asimismo, planteaba instituir que las autoridades estarían obligadas a atender las perspectivas de género, no discriminación, inclusión, accesibilidad, interés superior de la niñez, diseño universal, interculturalidad, etaria y sustentabilidad, a través de la adopción de medidas de nivelación, inclusión y acción afirmativa.

En el artículo 3º se proponía adoptar la perspectiva de género y a la igualdad sustantiva en la enseñanza.

En el artículo 4º, planteaba establecer que la ley protegerá en igualdad de derechos todas las estructuras, manifestaciones y formas de comunidad familias, incluyendo las integradas por parejas del mismo sexo que estén bajo la figura del matrimonio, concubinato o alguna otra unión civil. Además, proponía garantizar la igualdad sustantiva y la paridad de género en el acceso a la función pública, en los órganos de gobierno, en la composición de los cuerpos administrativos de los Poderes de la Unión, de los tres órdenes de gobierno y de los organismos constitucionales autónomos, incluyendo a los ayuntamientos y a todo ente público colegiado. De

⁴⁰ *Ibidem*, pp. 38-46.

forma paralela, se proponía promover disposiciones legales para que el sector público y los sindicatos cumplieran con este principio.

Otro aspecto importante de la iniciativa es que proponía precisar que el Estado mexicano empleará toda su autoridad y adoptará las medidas apropiadas para erradicar toda forma de violencia contra las mujeres.

Por otro lado, proponía reconocer el derecho a la sexualidad y a decidir sobre la misma, el libre desarrollo de la personalidad, la autonomía reproductiva, la reproducción asistida y el derecho al cuidado.

Así también, esta iniciativa planteaba establecer un sistema de economía del cuidado encargado de la prestación de servicios públicos, universales, accesibles, suficientes y de calidad para personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad o ciclo vital.

En el artículo 26 se planteaba instituir a la perspectiva de género en la planeación democrática y, en el artículo 26, en la promoción del desarrollo rural.

Finalmente, en el artículo 123 se proponía obligar a los patrones a adoptar medidas para conciliar la vida laboral y familiar de los trabajadores, a fin de garantizar la igualdad sustantiva en la realización de las tareas de cuidado en las familias.

c) Paridad en los poderes.

Esta iniciativa presentada por la Dip. María del Pilar Ortega Martínez del PAN se centraba en instituir a la paridad de género.⁴¹ En el artículo 41 proponía estipular que los partidos políticos tendrían que garantizar la paridad en las candidaturas a legisladores federales y locales, así como en las alcaldías y presidencias municipales de cada entidad federativa.

En el artículo 89 planteaba ordenar que el Ejecutivo integraría su gabinete de forma paritaria, mientras que en los artículos 95, 96, 97, 99 y 100 proponía instituir la

⁴¹ *Ibidem*, pp. 47-57.

paridad para efectos de la conformación de los órganos del Poder Judicial de la Federación.

En el mismo sentido, en los artículos 116 y 122 se proponía incorporar a la paridad de género en la integración de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en las entidades federativas.

d) Paridad en órganos jurisdiccionales locales.

Con esta iniciativa presentada por la Dip. Olga Patricia Sosa Ruiz del PES se buscaba instituir en el artículo 116 constitucional que las autoridades locales deberán establecer mecanismos que permitan dar cumplimiento de forma progresiva al principio de equidad de género en la integración y capacitación de los integrantes del Poder Judicial de la entidad de que se trate.⁴²

e) Ley general sobre paridad de género.

Esta iniciativa, presentada por la Dip. Dulce Alejandra García Morlan del PAN, tenía el objeto de facultar al Congreso para expedir una Ley General de Paridad de Género, en la cual se establecieran los principios, criterios y mecanismos que se deberán acreditar en los distintos ámbitos de los poderes y órganos públicos a efecto de impulsar y promover la equidad entre hombres y mujeres.⁴³

f) Paridad de género en órganos del Estado.

La iniciativa de la diputada Madeleine Bonnafoux del PAN buscaba corregir la desigualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida social, familiar, laboral, económica, educativa, cultural y política, para lo cual, proponía establecer la paridad de género en los puestos de mando superior de las dependencias de la

⁴² *Ibidem*, pp. 57-59.

⁴³ *Ibidem*, pp. 59-61.

administración pública federal, estatal y municipal, así como embajadas, consulados generales y órganos autónomos. Para tal efecto, planteaba reformar los artículos 89, 115 y 116 de la Constitución.⁴⁴

g) Paridad de género en poderes y ayuntamientos.

La iniciativa suscrita en conjunto por las diputadas del PAN tenía por objeto instituir a la paridad de género como principio constitucional, posibilitando el acceso de las mujeres a los espacios de poder y toma de decisiones.⁴⁵ En ese sentido, planteaba establecer la obligación de los partidos políticos de garantizar la paridad en las presidencias municipales y los ayuntamientos de las entidades federativas, además de postular a candidatas en distritos y ayuntamientos competitivos para el partido político que las postula.

En el artículo 89 se planteaba garantizar la paridad de género en los nombramientos de secretarios de Estado, cónsules generales, empleados superiores de hacienda y demás empleados de la unión.

En los artículos 95, 96, 97, 99 y 100 se proponía incorporar a la paridad de género para la conformación de los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Así también, en los artículos 115 y 116 se planteaba introducir a la paridad como principio para la conformación de los ayuntamientos y las legislaturas locales.

h) Paridad en los Poderes de la Unión.

Con esta iniciativa, presentada por la Dip. Adriana Medina Ortiz de MC, se buscaba corregir la falta de participación de las mujeres en las instancias de impartición de justicia. En ese sentido, proponía reformar los artículos 89, 95, 96 y 116 de la

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 61-64.

⁴⁵ *Ibidem*, pp. 64-72.

Constitución para incorporar a la paridad de género en la integración de los tribunales de justicia locales y federales.⁴⁶

i) Paridad horizontal vertical.

Esta iniciativa, presentada por la Dip. Martha Tagle de MC tenía por objeto la inclusión de las mujeres en la vida política del país, para lo cual propuso en el artículo 40 constitucional definir a la república como paritaria. En el artículo 41 planteaba introducir la paridad de género en sus dimensiones vertical y horizontal, mientras que en el artículo 115 se proponía establecer que cada municipio estará conformado por una presidencia y regidurías de acuerdo con el principio de paridad de género.

j) Paridad de género en el INE.

Esta iniciativa, presentada por las diputadas Claudia Pastor y Lourdes Sánchez del PRI, apuntaba que aún se observan grandes desigualdades hacia el sexo femenino en el ámbito laboral público y privado. En ese sentido, proponía instituir que los consejos generales del INE y los organismos públicos electorales locales se integraran de manera paritaria, para lo cual, planteaba reformar el artículo 41 constitucional.

k) Paridad horizontal y vertical.

Con esta iniciativa, presentada por la diputada Maribel Martínez y el diputado Benjamín Robles del PT, se buscaba garantizar la paridad entre los géneros en la postulación de la totalidad de cargos a presidencias municipales. En ese sentido, se preveía estipular que una legislación de carácter general contendría

⁴⁶ *Ibidem*, pp. 72-76.

disposiciones para asegurar la postulación paritaria de mujeres en municipios con posibilidades reales de triunfo.⁴⁷

l) Paridad en el CJF.

Esta iniciativa, suscrita por la diputada Maribel Martínez y el diputado Benjamin Robles del PT, tenía por objeto incrementar la participación de las mujeres en el CJF, para lo cual, proponía establecer que dicho consejo no podrá estar integrado por más de cuatro miembros de un mismo género. Para tal efecto, planteaba reformar el artículo 100 constitucional.⁴⁸

m) Violencia política de género.

Esta iniciativa, presentada por la diputada Maribel Martínez y el diputado Benjamín Robles del PT, tenía por objeto sancionar a la violencia política de género, entendida como ataques dirigidos a una persona por su persona por su sexo, género o preferencias sexuales, y cuando estos busquen afectar la honra, reputación o cualquier condición inherente a la dignidad de la persona, con la finalidad de menoscabar o anular el ejercicio de sus derechos político-electorales. Particularmente, esta iniciativa planteaba incorporar a este delito dentro de los supuestos por los cuales se pueden anular las elecciones. Para ello, proponía reformar el artículo 41 constitucional.⁴⁹

Hasta aquí algunas de las propuestas vertidas en el marco del proceso de aprobación de la reforma constitucional de paridad de género. En el siguiente apartado analizaremos cuáles son los pendientes legislativos que surgieron como mandato directo de esta reforma, esto es, las leyes secundarias de la paridad.

⁴⁷ *Ibidem*, pp. 76-79.

⁴⁸ *Ibidem*, pp. 79-82.

⁴⁹ *Ibidem*, pp. 85-87.

II. Leyes secundarias de la reforma de paridad de género.

Como toda reforma constitucional, la de paridad de género instituyó nuevas bases en el máximo código político de nuestro país, en este caso, para dar paso a un equilibrio entre géneros y a una mejor representación de las mujeres en las instituciones del Estado mexicano. Como bien apunta María del Carmen Alanís, para la materialización de los objetivos de esta reforma, resulta indispensable armonizar el marco jurídico nacional y local.⁵⁰

El artículo segundo transitorio del decreto de la reforma constitucional de paridad de género otorgó al Congreso de la Unión un plazo de un año contado a partir de su entrada en vigor (7 de junio de 2019) para realizar las adecuaciones normativas correspondientes, particularmente, con el fin de asegurar el principio de paridad en los términos establecidos en el segundo párrafo del artículo 41 constitucional.

El artículo cuarto transitorio, por su parte, ordenó que las legislaturas de las entidades federativas realicen las reformas en el ámbito de su competencia con este mismo propósito, aunque sin precisar un plazo para que lleven a cabo esta tarea.

¿Cuáles son las adecuaciones normativas que deberá realizar en Congreso de la Unión y qué reformas deberán realizar las legislaturas locales? En este apartado reflexionamos sobre este elemento importantísimo de la agenda pendiente de la igualdad de género.

Del análisis de la reforma constitucional, se pueden distinguir cuatro categorías de acciones legislativas que serán necesarias para su adecuada reglamentación: 1) las adecuaciones ordenadas explícitamente por el artículo 41 constitucional sobre paridad en el Ejecutivo y órganos constitucionales autónomos, 2) reformas a la normatividad electoral, 3) reformas a legislación del Poder Judicial y otros órganos

⁵⁰ Véase María del Carmen Alanís Figueroa, “Paridad de género: principio constitucional” *El Universal*, 23 de mayo de 2019, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/maria-del-carmen-alanis/nacion/paridad-de-genero-principio-constitucional>

jurisdiccionales y 4) reformas a las Constituciones y leyes locales. Enseguida abordaremos brevemente en qué consisten cada uno de estos rubros.

a) La legislación ordenada por el artículo 41 constitucional.

Uno de los aspectos centrales para identificar lo que se tiene que hacer para reglamentar la paridad de género, según lo dispuesto en la nueva reforma, se encuentra en el párrafo segundo del artículo 41 constitucional, el cual señala a la letra:

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

El párrafo anterior podría ser considerado uno de los aspectos nodales de la reforma de paridad, pues no solo es el asidero más claro de la legislación secundaria mencionada en los artículos transitorios, sino que también da respuesta a muchas de las inquietudes de los legisladores por insertar a la paridad en un mayor número de artículos constitucionales.

Como se vio en el apartado anterior, una de las principales preocupaciones de las y los legisladores en el proceso legislativo de la reforma de paridad, fue la incorporación de este principio de manera específica en las disposiciones constitucionales que refieren a los órganos autónomos, así como en aquellas que determinan el régimen político-administrativo de las entidades federativas, incluida la Ciudad de México.

Por técnica legislativa y economía del lenguaje, el dictamen optó por dejar a la legislación secundaria las especificidades para la aplicación de la paridad. En ese sentido, es muy importante tener en cuenta que al hablar de “la ley”, el segundo párrafo del artículo 41 constitucional no ordena la expedición de una ley general de

paridad – como se llegó a sugerir en la Cámara de Diputados⁵¹ – sino al conjunto de leyes vigentes que regulan a la administración pública y las normas orgánicas que dictan la estructura, funcionamiento y atribuciones de los organismos autónomos, tanto a nivel federal como en las entidades federativas.

Tomando en cuenta lo anterior, a nivel federal, el Congreso de la Unión tendría que reformar al menos once ordenamientos que a continuación se describen. Para cada uno se incluye un cuadro comparativo con una propuesta de redacción, únicamente con fines ilustrativos.

- 1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.** Tiene que reformarse para precisar que el Presidente de la República deberá observar el principio de paridad de género en el nombramiento de las personas titulares de las secretarías de Estado.

<i>Dice</i>	<i>Propuesta</i>
<p>Artículo 10.- Las Secretarías de Estado tendrán igual rango y entre ellas no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna. Sin perjuicio de lo anterior, por acuerdo del Presidente de la República, la Secretaría de Gobernación coordinará las acciones de la Administración Pública Federal para cumplir sus acuerdos y órdenes.</p>	<p>Artículo 10.- Las Secretarías de Estado tendrán igual rango y entre ellas no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna. Sin perjuicio de lo anterior, por acuerdo del Presidente de la República, la Secretaría de Gobernación coordinará las acciones de la Administración Pública Federal para cumplir sus acuerdos y órdenes. En el nombramiento de las secretarías de Estado, el Presidente de la República deberá observar el principio de paridad de género, en términos del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>

- 2. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República.** Si bien la cabeza del ministerio público de la Federación es de carácter unipersonal, se debe reformar la ley orgánica de la FGR para precisar que su Consejo Ciudadano deberá

⁵¹ Para poder expedir una ley de este tipo, habría sido necesario reformar el artículo 73 constitucional, a fin de facultar al Congreso federal para expedir una Ley General en materia de Paridad de Género.

integrarse de manera paritaria. Además, sería deseable que la estructura de la fiscalía definida en el artículo 14 de la ley contemplara el criterio de paridad.

<i>Dice</i>	<i>Propuesta</i>
<p>Artículo 41. Designación de las personas integrantes del Consejo. El Senado de la República nombrará una Comisión de selección, integrada por cinco personas de reconocida honorabilidad y trayectoria, debiendo justificar las razones de la selección. La citada Comisión abrirá una convocatoria pública por un plazo de quince días para recibir propuestas para ocupar el cargo de Consejero Ciudadano. Posteriormente, el Senado de la República elegirá entre los candidatos a cinco personas, respetando los principios a que se refieren los artículos 22, 23 y 24 de esta Ley.</p>	<p>Artículo 41. Designación de las personas integrantes del Consejo. El Senado de la República nombrará una Comisión de selección, integrada por cinco personas de reconocida honorabilidad y trayectoria, debiendo justificar las razones de la selección. La citada Comisión abrirá una convocatoria pública por un plazo de quince días para recibir propuestas para ocupar el cargo de Consejero Ciudadano. Posteriormente, el Senado de la República elegirá entre los candidatos a cinco personas, respetando los principios a que se refieren los artículos 22, 23 y 24 de esta Ley, así como el principio de paridad de género establecido en el párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>

- 3. Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.** Esta ley se tiene que reformar para señalar que la Junta de Gobierno del INEGI se conformará según el principio de paridad de género.

<i>Dice</i>	<i>Propuesta</i>
<p>ARTÍCULO 67.- La Junta de Gobierno es el órgano superior de dirección del Instituto, y estará integrada por cinco miembros designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o, en los recesos de esta última, de la Comisión Permanente.</p>	<p>ARTÍCULO 67.- La Junta de Gobierno es el órgano superior de dirección del Instituto, y estará integrada por cinco miembros designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o, en los recesos de esta última, de la Comisión Permanente. En su integración se deberá garantizar el principio de paridad de género establecido en el párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>

- 4. Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.** Cabe señalar que esta ley no indica el método de designación de los comisionados del IFT, pues únicamente remite al procedimiento plasmado en el artículo 28 de la Constitución. Sin embargo, lo más adecuado sería incorporar el principio de paridad en el artículo 21 de la ley.

<i>Dice</i>	<i>Propuesta</i>
Artículo 21. Los comisionados serán designados conforme a lo previsto en el artículo 28 de la Constitución.	Artículo 21. Los comisionados serán designados conforme a lo previsto en el artículo 28 de la Constitución y observando el principio de paridad de género establecido en el párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 5. Ley Federal de Competencia Económica.** Al igual que en el caso del IFT, es necesario introducir el concepto de paridad en la ley, estableciéndolo como uno de los criterios que debe seguir la Comisión de Evaluación que tiene injerencia en el procedimiento de designación de las y los comisionados de la COFECE.

<i>Dice</i>	<i>Propuesta</i>
<p>Artículo 14. Para el cumplimiento de las atribuciones previstas en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Comité de Evaluación contará con las atribuciones siguientes:</p> <p>I. a la XI...</p> <p>XII. Acordar y ejecutar las demás acciones que resulten procedentes para llevar a cabo el procedimiento para la conformación de las listas de aspirantes a Comisionados, y</p> <p>XII. Acordar y ejecutar los demás actos necesarios para la realización de su objeto..</p>	<p>Artículo 14. Para el cumplimiento de las atribuciones previstas en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Comité de Evaluación contará con las atribuciones siguientes:</p> <p>I. a la XI...</p> <p>XII. Garantizar que en la integración de las listas para ocupar las vacantes en el pleno del IFT, se asegure la paridad de género.</p> <p>XIII. ...y;</p> <p>XIV. ...</p>

- 6. Ley del Banco de México.** La ley que regula al BANXICO debe modificarse para garantizar que su Junta de Gobierno se integre de manera paritaria. Además, sería deseable contemplar al principio de paridad en la conformación de los consejos regionales del banco central, que cumplen con funciones de consulta, así como de obtención y difusión de información de carácter general en materia económica y, particularmente, financiera, en términos de lo señalado en los artículos 47 y 48 de la ley de Banxico.

<i>Dice</i>	<i>Propuesta</i>
<p>ARTICULO 38.- ...</p> <p>La Junta de Gobierno estará integrada por cinco miembros, designados conforme a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 28 constitucional. De entre éstos, el Ejecutivo Federal nombrará al Gobernador del Banco, quien presidirá a la Junta de Gobierno; los demás miembros se denominarán Subgobernadores.</p> <p>ARTICULO 47.- Corresponderá al Gobernador del Banco de México:</p> <p>I a la VI. ...</p> <p>VII. Constituir consejos regionales;</p>	<p>ARTICULO 38.- ...</p> <p>La Junta de Gobierno estará integrada por cinco miembros, designados conforme a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 28 constitucional y garantizando el principio de paridad de género establecido en el párrafo segundo del artículo 41 constitucional. De entre éstos, el Ejecutivo Federal nombrará al Gobernador del Banco, quien presidirá a la Junta de Gobierno; los demás miembros se denominarán Subgobernadores.</p> <p>ARTICULO 47.- Corresponderá al Gobernador del Banco de México:</p> <p>I a la VI. ...</p> <p>VII. Constituir consejos regionales, observando el principio de paridad de género;</p>

- 7. Ley General de Desarrollo Social.** Esta ley se debe reformar para precisar que, en la designación de las personas académicas integrantes del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, se deberá garantizar la observancia del principio de paridad de género. Además, se debe incorporar este mismo principio en el procedimiento establecido para la conformación del Consejo Consultivo de Desarrollo Social.

<i>Dice</i>	<i>Propuesta</i>
-------------	------------------

<p>Artículo 83. Los investigadores académicos a que se refiere el artículo anterior durarán cuatro años en el cargo y podrán ser reelectos la mitad de ellos. Serán designados por la Comisión Nacional de Desarrollo Social a través de una convocatoria pública cuya responsabilidad será del Secretario Ejecutivo.</p>	<p>Artículo 83. Los investigadores académicos a que se refiere el artículo anterior durarán cuatro años en el cargo y podrán ser reelectos la mitad de ellos. Serán designados por la Comisión Nacional de Desarrollo Social observando el principio de paridad de género, a través de una convocatoria pública cuya responsabilidad será del Secretario Ejecutivo.</p>
---	--

8. Ley del organismo para la mejora continua de la educación. Como se recordará, la reforma educativa aprobada en mayo de 2019 plantea la sustitución del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), por el denominado “organismo para la mejora continua de la educación”. En virtud de ello, la ley orgánica que el Congreso tiene que expedir, tendrá que incorporar el principio de paridad de género en el procedimiento para la designación de las y los integrantes de la junta directiva de este nuevo organismo.

9. Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Pese a que el llamado *ombudsman* recae en una sola persona, sería recomendable reformar la Ley de la CNDH para especificar que su Consejo Consultivo se conformará según el principio de paridad de género.

<i>Dice</i>	<i>Propuesta</i>
<p>Artículo 18. Para la elección de los miembros del Consejo Consultivo se aplicará lo previsto en los artículos 10 Bis y 10 Ter de esta ley y serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión con la misma votación calificada.</p>	<p>Artículo 18. Para la elección de los miembros del Consejo Consultivo se aplicará lo previsto en los artículos 10 Bis y 10 Ter de esta ley y el párrafo segundo del artículo 41 constitucional, en materia de paridad de género. Los miembros del Consejo Consultivo serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión con la misma votación calificada.</p>

10. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Esta ley prescribe el procedimiento para el nombramiento de las y los comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de

Datos Personales. En ese sentido, se tiene que reformar para estipular el principio de paridad de género. Cabe señalar que la ley vigente ya contempla este principio para la integración del Consejo Consultivo del INAI.

<i>Dice</i>	<i>Propuesta</i>
<p>Artículo 18. El Instituto estará integrado por siete Comisionados; para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios y con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al Comisionado que deba cubrir la vacante; garantizando la imparcialidad, independencia y transparencia del proceso.</p>	<p>Artículo 18. El Instituto estará integrado por siete Comisionados; para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios y con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al Comisionado que deba cubrir la vacante; garantizando la imparcialidad, independencia y transparencia del proceso, así como el principio de paridad de género establecido en el párrafo segundo del artículo 41 constitucional.</p>

11. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Dado que esta ley regula a los órganos garantes del acceso a la información en las entidades federativas, se tendría que modificar para asegurar la incorporación a la paridad como principio rector del funcionamiento de estas instituciones, así como para efectos de su conformación. Cabe señalar que actualmente la ley señala que el Congreso de la Unión y los congresos locales deben “procurar la igualdad de género”, por lo que este término debe actualizarse como la obligación de observar el principio de paridad de género.

<i>Dice</i>	<i>Propuesta</i>
<p>Artículo 8. Los Organismos garantes del derecho de acceso a la información deberán regir su funcionamiento de acuerdo a los siguientes principios:</p> <p>I. a la XVIII.</p> <p>IX. Transparencia: Obligación de los Organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que generen.</p>	<p>Artículo 8. Los Organismos garantes del derecho de acceso a la información deberán regir su funcionamiento de acuerdo a los siguientes principios:</p> <p>I. a la XVIII.</p> <p>IX. Transparencia: Obligación de los Organismos garantes de dar publicidad a las deliberaciones y actos relacionados con sus atribuciones, así como dar acceso a la información que generen, y</p>

<p>Artículo 38. El Congreso de la Unión, los Congresos de las Entidades Federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a fin de garantizar la integración colegiada y autónoma de los Organismos garantes, deberán prever en su conformación un número impar y sus integrantes se denominarán Comisionados. Procurarán en su conformación privilegiar la experiencia en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, así como procurar la igualdad de género. La duración del cargo no será mayor a siete años y se realizará de manera escalonada para garantizar el principio de autonomía.</p>	<p>X. Paridad de género. Principio consagrado en el párrafo segundo del artículo 41 constitucional.</p> <p>Artículo 38. El Congreso de la Unión, los Congresos de las Entidades Federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a fin de garantizar la integración colegiada y autónoma de los Organismos garantes, deberán prever en su conformación un número impar y sus integrantes se denominarán Comisionados. Procurarán en su conformación privilegiar la experiencia en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales, así como garantizando la igualdad de género. La duración del cargo no será mayor a siete años y se realizará de manera escalonada para garantizar el principio de autonomía.</p>
--	--

Otras leyes que podrían reformarse siguiendo el espíritu de la reforma de paridad serían aquellas que regulan la organización y atribuciones de las entidades paraestatales, organismos públicos descentralizados, empresas productivas y otros entes públicos diferentes a las secretarías de Estado y los organismos autónomos. En ese sentido, valdría la pena revisar adecuaciones a siete leyes: la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, la Ley Federal de Entidades Paraestatales, la Ley de Petróleos Mexicanos, la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y la Ley del Servicio Exterior Mexicano; esto con el fin de asegurar la paridad en órganos colegiados de instituciones como la CRE, la CNH, Nacional Financiera, el Banco Nacional de Comercio Exterior, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el servicio público, así como en las representaciones diplomáticas de nuestro país.

b) Reformas a la normatividad electoral.

Como se dijo anteriormente, la intención de que las reglas de paridad surtieran efecto para el proceso electoral federal fue un factor determinante para agilizar el proceso de aprobación de la reforma constitucional. El artículo 105 de la Constitución establece que las leyes electorales federal y locales, y por tanto sus reformas, deben publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse.

Por estas razones, de todas las adecuaciones normativas que deben aprobarse por el Congreso, las que deben realizarse con mayor apremio son las relacionadas con el ámbito electoral, específicamente, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) y la Ley General de Partidos Políticos (LGPP).

Considerando que el proceso electoral de 2021 iniciará formalmente el 1º de septiembre del año 2020, las modificaciones a estos ordenamientos se deben publicar, a más tardar el 2 de junio de 2020.

La LGIPE debe reformarse desde una perspectiva integral y coherente, en primer lugar, para reconocer el derecho de la ciudadanía a ser votada en condiciones de paridad, según lo dispuesto en el artículo 35 constitucional.

En segundo lugar, la LEGIPE se debe adecuar para materializar el artículo 53 constitucional, el cual ahora ordena que las listas regionales de diputaciones federales se conformen de acuerdo con el principio de paridad y estén encabezadas de forma alternada entre hombres y mujeres cada periodo electivo. Esta norma también deberá reformarse para incorporar a la paridad en sus vertientes horizontal y vertical, para efectos de las elecciones en los ayuntamientos. Adicionalmente, las atribuciones del INE y de los organismos públicos electorales locales tendrán que fortalecerse para que puedan verificar el cumplimiento de las nuevas normas en la postulación de candidaturas.

En cuanto a la Ley General de Partidos Políticos, las reformas deben reconocer el derecho de sus militantes a postularse en condiciones de paridad para ocupar todos

los cargos de elección popular, así como para garantizar este principio en la postulación de candidatas y candidatos a los cargos en los ayuntamientos, dado que actualmente solo lo marca para las elecciones a legisladores federales y locales.

c) Reformas a legislación del Poder Judicial y otros órganos jurisdiccionales.

La reforma constitucional en materia de paridad de género tuvo una de sus expresiones más modestas en lo que corresponde al Poder Judicial. En el camino se quedaron sobre la mesa muchas propuestas que buscaban instituir a la paridad en la conformación de los principales órganos jurisdiccionales del país: en la SCJN, el CJF, el TEPJF, el TFJA, los tribunales agrarios, así como en los juzgados y magistraturas, tanto a nivel federal como en el local.

Como se sabe, la reforma aprobada se limitó a incluir en el artículo 94 la palabra “ministras” y un enunciado mediante el cual se delega a “la ley” la posibilidad de determinar la forma y procedimientos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género. Por si fuera poco, tampoco se estableció un plazo para llevar a cabo las adecuaciones normativas correspondientes.

Una lectura estricta de la reforma constitucional únicamente obligaría al Congreso a aprobar reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para incorporar el principio de paridad de género en la conformación de los órganos jurisdiccionales que se ocupan mediante concursos de oposición. No es un avance menor, pero lo cierto es que el principio de paridad de género será inoperante en nombramientos y designaciones de gran relevancia, en los que no se requieren concursos sino la intervención de los otros poderes.

En resumen, las leyes secundarias de la paridad, en lo que hace al Poder Judicial no solo serán de alcance limitado, sino que su aprobación e implementación son de

pronóstico reservado. En ese sentido, la agenda pendiente de la igualdad supone recuperar y reimpulsar muchas de las propuestas a nivel constitucional formuladas en esta LXIV Legislatura. La paridad de género en el Poder Judicial, por lo visto, tendrá que esperar un poco más.

d) Reformas a la Constitución y leyes locales.

El artículo cuarto transitorio del decreto de la reforma constitucional de paridad establece que las Legislaturas locales, en el ámbito de su competencia, deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41 constitucional.

De lo anterior se desprende que los Congresos locales deberán reformar sus Constituciones locales para incorporar a la paridad como principio para la conformación de de los gabinetes de los Ejecutivos locales, así como para la integración de los órganos autónomos locales. En ese sentido, los congresos locales deberán aprobar también reformas a las leyes orgánicas de la administración pública estatal, a las leyes que rigen a los municipios, a las leyes que regulan la organización de los órganos autónomos locales y a las leyes electorales de cada entidad.

El principal problema con la redacción del artículo transitorio que ordena la legislación secundaria a nivel local es que, a diferencia de las adecuaciones normativas que le corresponden al Congreso federal, no se indica un plazo fatal que incentive a los congresos locales a llevar a cabo las reformas que les competen.

En el ámbito electoral, la omisión sobre el plazo se podría subsanar cuando el Congreso de la Unión apruebe las reformas a la LEGIPE y la LGPP, estableciendo un tiempo razonable para que las legislaturas lleven a cabo las reformas a las normas electorales locales.

Otro factor que podría catalizar la acción de los poderes legislativos de las entidades, son precisamente los comicios que se celebrarán en los próximos años. Por ejemplo, en el año 2020 en Coahuila e Hidalgo habrá elecciones locales y, en el 2021, además de la Cámara de Diputados federal, se renovarán trece gubernaturas, en los estados de Colima, Guerrero, Michoacán, Querétaro, Sinaloa, San Luis Potosí, Nayarit, Campeche, Sonora, Zacatecas, Baja California Sur, Chihuahua y Tlaxcala. Como sea, todo dependerá de la voluntad política de las y los legisladores.

Por último, una cuestión que llama la atención es que no existe un mandato claro para las entidades sobre reformas a las leyes de los poderes judiciales locales. Recordemos que el cuarto transitorio únicamente ordena la armonización legislativa en función de lo establecido en el segundo párrafo del artículo 41 constitucional, el cual solo toca a las secretarías de Estado y los organismos públicos locales. Por ende, la paridad en la impartición de justicia a nivel local, también se mantendrá en puntos suspensivos.

En los primeros dos apartados de este trabajo, hemos identificado algunos de los pendientes de la agenda legislativa de la igualdad de género, tomando como referencia a la reforma constitucional en materia de paridad. Sin embargo, como se afirmó al principio, el problema de la discriminación contra las mujeres trasciende a su subrepresentación política. En el siguiente apartado, nos dedicaremos a identificar algunos otros elementos indispensables para seguir avanzando de manera integral en el reconocimiento y ejercicio pleno de los derechos humano de las mujeres en México.

III. Recomendaciones de la CEDAW y la CNDH.

La participación minoritaria de las mujeres en los espacios de toma de decisiones constituye tan solo una de las expresiones de una condición sistemática de discriminación, exclusión y vulneración de los derechos humanos de las mujeres. Por consiguiente, la agenda de la igualdad de género en nuestro país trasciende por mucho a la reforma de paridad y su legislación secundaria

¿Qué otras medidas deben tomarse para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres en México? Una respuesta sistemática y estructural a esta interrogante la podemos encontrar en la lectura de dos documentos:

1. Las observaciones finales que hizo el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer al IX Informe Periódico de México, y
2. Las preocupaciones presentadas por la CNDH ante el Comité de la CEDAW en diciembre de 2017, previo al análisis del informe periódico enviado por el Estado mexicano.

Tanto por la relevancia de las instituciones que las elaboran como por su integralidad, alcance y profundidad, estos dos documentos poco conocidos son referencias obligadas para conocer la agenda pendiente de la igualdad de género en México.

Pero antes de entrar en el análisis de los planteamientos de la CNDH y el Comité de la CEDAW, conviene anotar algunos elementos de contexto para entender el peso y la importancia de estos actores institucionales y sus posicionamientos.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (*CEDAW*, por sus siglas en inglés) es el instrumento internacional que promueve en todo el mundo la adopción de marcos jurídicos y políticas públicas orientadas hacia la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas. Esta carta de derechos fue aprobada por la Asamblea General de las

Naciones Unidas (ONU) el 18 de diciembre de 1979 y entró en vigor en 1981. Desde entonces hasta la fecha, ha sido ratificada por 186 países, incluyendo México⁵².

Con el fin de examinar los progresos alcanzados por los Estados parte, la CEDAW en su artículo 17 dispuso la creación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, conformado por 23 personas expertas de reconocido prestigio. Este Comité ha ejercido sus funciones desde 1982, convirtiéndose en una autoridad internacional para conocer el fenómeno de la discriminación contra la mujer y examinar las acciones llevadas a cabo por los países firmantes de la CEDAW para cumplir con los compromisos asumidos en ella.

El artículo 18 de la CEDAW compromete a los Estados parte a elaborar y presentar cada cuatro años un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la CEDAW.

En cumplimiento a la disposición señalada en el párrafo anterior, el 21 de diciembre de 2016, México envió a la Secretaría General de la ONU su IX Informe Periódico, en el que sometió al escrutinio del Comité de la CEDAW las acciones legislativas, las políticas y programas gubernamentales realizadas entre 2012 y 2016 para cumplir con los compromisos de la CEDAW.

En noviembre de 2017, previo a la celebración del 70^o periodo de sesiones del Comité de la CEDAW - en el que se analizaría el informe enviado por México - la CNDH elaboró y presentó ante el grupo de expertas el documento *Principales preocupaciones sobre la situación de las mujeres que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presenta ante el Comité de la CEDAW derivadas del Noveno Informe Periódico de México*. De esta manera, el organismo promotor de los derechos humanos en nuestro país puso a disposición del grupo de expertas un

⁵² De acuerdo con Ana Gúezmez (2011), la CEDAW convoca a los Estados a tomar “todas las medidas necesarias” para cambiar las actitudes sociales y culturales y eliminar los prejuicios y las prácticas tradicionales basadas en estereotipos o ideas que discriminan a las mujeres. Véase ONU Mujeres, (2011), *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, ONU Mujeres, Oficina Regional para México, Centroamérica, Cuba y República Dominicana, pp. 9-11.

conjunto de recomendaciones específicas para que fueran tomadas en cuenta en la revisión que harían del informe.

Finalmente, el 6 de julio de 2018, el Comité de la CEDAW llevó a cabo el examen del IX Informe Periódico y emitió sus observaciones finales para México. Sin más, veamos cuáles fueron las propuestas y preocupaciones de la CNDH y la CEDAW.

Preocupaciones de la CNDH

En el documento enviado por la CNDH al Comité de la CEDAW, se reconoció que en México aún falta mucho para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y para erradicar la discriminación. Para seguir avanzando en esta materia, la CNDH planteó recomendaciones prioritarias en torno a 12 áreas que a continuación se abordan:

a) Armonización de la legislación y derogación de las leyes discriminatorias.

-  Incorporar y sancionar en la ley la violencia política, la violencia obstétrica, la mediática, y la feminicida.
-  Prohibir en las entidades federativas la discriminación por orientación sexual y por identidad de género.
-  Garantizar el matrimonio en condiciones de igualdad.
-  Erradicar el matrimonio infantil.

b) Violencia contra las mujeres.

-  Mejorar el funcionamiento del mecanismo de Alerta de Violencia de Género, revisando los plazos.
-  Fortalecer a las instituciones responsables de la ACG.
-  Transversalizar la atención de las AVG cómo tarea del Estado y no como responsabilidad exclusiva de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres.
-  Fortalecer la transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos de la AVG.

c) Participación de las mujeres en la Vida Política y Pública.

- 📌 Eliminar los obstáculos que impiden que las mujeres, en particular las indígenas, participen en la vida política de sus comunidades.
- 📌 Ampliar y mejorar el marco normativo relacionado con la paridad vertical y horizontal a nivel municipal.
- 📌 Legislación sobre violencia política de género.

d) Defensoras de derechos humanos y periodistas.

- 📌 Garantizar el cabal cumplimiento de las solicitudes de medidas cautelares de protección a las personas defensoras y periodistas.
- 📌 Incorporar la perspectiva de género en el mecanismo de protección de periodistas y personas defensoras de los derechos humanos.
- 📌 Impulsar una campaña pública en materia de reconocimiento y no estigmatización del trabajo de las personas defensoras de derechos humanos.

e) Educación.

- 📌 Instituir medidas para prevenir, castigar y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas en las instituciones educativas públicas.
- 📌 Emitir lineamientos para prevenir, investigar, sancionar y reparar los casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en escuelas públicas y privadas.
- 📌 Realizar revisiones en los centros escolares con el objetivo de asegurar que las instalaciones son adecuadas para que las niñas y los niños puedan ejercer de forma sana y segura su derecho a la educación.

f) Salud.

- 📌 Diseñar una política pública de salud que haga prevención de la violencia obstétrica.

- Implementar acciones de capacitación y sensibilización continua al personal de salud, para el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas y para contrarrestar prejuicios y estereotipos que generan discriminación hacia las mujeres.
- Mejorar la infraestructura hospitalaria en la que se atiende a las mujeres en ocasión del embarazo, el parto y el puerperio, con prioridad en zonas alejadas y de marginación social.
- Preservar la partería tradicional como un derecho cultural.
- Recomendar a México el cumplimiento de la NOM-046-SSA2-2005 Violencia familiar, sexual y contra las mujeres.
- Despenalización del aborto a nivel nacional.
- Regular adecuadamente el derecho a la objeción.

g) Presupuestos para la igualdad.

- Programar el presupuesto necesario, verificar la eficacia del Anexo 13 y ampliar los recursos etiquetados para la igualdad.
- Alinear los presupuestos con la Agenda 2030.

h) Mujeres con discapacidad.

- Capacitar y actualizar al personal de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en materia de derechos humanos con énfasis en los derechos de accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad, así como para lograr la formulación, suscripción y ejecución de los convenios respectivos con el sector transportista.

i) Refugiados y mujeres que solicitan asilo.

- Garantizar que ningún solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado permanezca detenido en un recinto migratorio, más aún si se trata de niñas, niños o adolescentes.

j) Mujeres internas en centros de reclusión.

- Desarrollar políticas de seguridad para que las mujeres privadas de su libertad - que no requieran medidas especiales de seguridad- permanezcan en el Centro de Reinserción Social más cercano al lugar en que se instruya su proceso o, en su caso, en su lugar de residencia.

k) Derechos de las niñas.

- Armonización legislativa en todas las entidades para prohibir el matrimonio infantil.

l) Derechos de las personas LGBTI.

- Reconocer el matrimonio igualitario en todo el territorio nacional.

Estas fueron algunas de las propuestas específicas que la CNDH formuló al Comité de la CEDAW, pidiendo a este grupo de expertas hacerlas suyas en el análisis que realizarían del IX Informe presentado por el Estado mexicano. Ahora veamos cuál fue la respuesta del comité de expertas de la CEDAW.

Las recomendaciones de la CEDAW

El 6 de julio de 2018, en sus sesiones 1608^o y 1609^o, el Comité de la CEDAW examinó el informe periódico de México. En su disertación, el grupo de expertas reconoció los avances de nuestro país entre 2012 y 2016, como las reformas para precisar la prohibición de la misoginia y la homofobia, la tipificación del feminicidio y la instauración de la paridad de género en los congresos (federal y locales). En ese sentido, una cuestión sumamente importante mencionada por el Comité de la CEDAW es el papel fundamental que desempeña el Poder Legislativo para garantizar la plena aplicación de la CEDAW.

Las preocupaciones y recomendaciones del Comité se agrupan en 25 rubros que tocan cuestiones legislativas y de política pública, las cuales se presentan en las siguientes líneas.

1. Contexto general y violencia de género.

-  Reforzar la estrategia de seguridad pública y acabar con los altos niveles de inseguridad y violencia que siguen afectando a las mujeres y las niñas.
-  Adoptar medidas para mejorar el conocimiento de los derechos humanos de las mujeres y para contrarrestar la propaganda contra la igualdad de género.

2. Marco legislativo y definición de discriminación contra la mujer.

-  Derogar todas las disposiciones legislativas discriminatorias con las mujeres y las niñas.
-  Armonizar los códigos civiles y penales locales para sancionar los actos de discriminación y violencia contra las mujeres.
-  Reformar el artículo 73 constitucional con el fin de facultar al Congreso para expedir un Código Penal Nacional que establezca sanciones para los delitos cometidos contra las mujeres.
-  Establecer un mecanismo de denuncia judicial específico para los casos de discriminación contra las mujeres y garantizar recursos para su aplicación efectiva.
-  Capacitar a los jueces sobre la aplicación de la CEDAW.
-  Aprobar una hoja de ruta para obligar a las autoridades federales y locales a aplicar las leyes relativas a la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación *de facto* de las mujeres, en particular las indígenas, las afroamericanas, las migrantes, las mujeres con discapacidad, las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero y las personas intersexuales.

3. Acceso a la justicia.

-  Capacitar a los jueces, fiscales, defensores públicos, abogados y agentes de policía sobre los derechos de la mujer y la igualdad de género.
-  Implementar el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la SCJN en los sistemas judiciales federal y estatales.
-  Revisar la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para garantizar que se publiquen todas las decisiones de los tribunales.

-  Velar por que la información sobre los recursos legales esté a disposición de las mujeres víctimas de la violencia de género, particularmente en lenguas indígenas y formatos accesibles para mujeres con discapacidad.
-  Implantar un sistema de tribunales móviles y asistencia jurídica gratuita para atender a mujeres que habitan en zonas rurales.
-  Alentar a las mujeres a denunciar la violencia de género.
-  Asegurar que las mujeres víctima de la violencia de género tengan acceso a recursos efectivos y oportunos.
-  Garantizar que todos los casos de violencia contra la mujer se investiguen eficazmente y se castigue a los responsables.

4. Mecanismo nacional para el adelanto de la mujer y la incorporación de la perspectiva de género.

-  Aumentar los recursos humanos, técnicos y financieros del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y fortalecer su capacidad para promover y controlar la aplicación de las políticas de igualdad de género en los planos federal y estatal.
-  Adoptar un proceso integrado de elaboración de presupuestos con perspectiva de género.
-  Asignar recursos presupuestales suficiente para hacer efectivos los derechos de las mujeres.
-  Implementar mecanismos eficaces de control y rendición de cuentas sobre el uso de recursos dirigidos a la atención de las mujeres.
-  Mejorar el sistema de seguimiento de la asignación de recursos destinados a la mujer.
-  Lograr una coordinación sistemática e institucionalizada entre el INMUJERES y sus homólogos en las entidades federativas y municipios.
-  Implantar mecanismos de control, evaluación y rendición de cuentas e incorporar la perspectiva de género basándose en el cumplimiento de metas e indicadores.

-  Reforzar la participación de las organizaciones de mujeres en el diseño y ejecución de políticas públicas de igualdad de género.
-  Incorporar en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2024 los avances logrados en el programa anterior.

5. Medidas especiales de carácter temporal.

-  Aplicar medidas de carácter temporal para acelerar el logro de la igualdad sustantiva o *de facto*.

6. Estereotipos.

-  Adoptar una estrategia general para superar la cultura machista y los estereotipos discriminatorios sobre las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y en la sociedad, y elimine las formas interseccionales de discriminación contra las mujeres.
-  Elaborar una estrategia de formación para profesionales de los medios de comunicación que comprenda directrices y mecanismos de control para eliminar los estereotipos discriminatorios contra las mujeres.
-  Alentar una cobertura informativa que tenga en cuenta las cuestiones de género, sobre todo en las campañas electorales.
-  Adoptar medidas para promover la igualdad de representación de mujeres y hombres en los medios de comunicación.
-  Aplicar el Convenio para la Igualdad de Género y el Combate a la Violencia contra las Mujeres en los Medios de Comunicación, a fin de garantizar la imposición de sanciones adecuadas y el recurso a facultades coactivas para luchar contra los estereotipos de género discriminatorios.
-  Adoptar medidas para alentar la difusión de imágenes positivas de las mujeres indígenas, afroamericanas, las migrantes y las refugiadas y solicitantes de asilo en los medios de comunicación.

7. Prácticas nocivas.

 Adoptar disposiciones que prohíban expresamente someter a operaciones quirúrgicas y otros procedimientos médicos innecesarios a los niños intersexuales hasta que lleguen a una edad en la que puedan dar su consentimiento libre, previo e informado, y que aporte a las familias con niños intersexuales el asesoramiento y el apoyo adecuados.

8. Violencia de género contra las mujeres.

 Adoptar medidas de carácter urgente para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones forzadas de mujeres.

 Investigue y sancione a los responsables, incluidos los agentes estatales y no estatales.

 Velar por que se tipifique como delito el feminicidio en todos los códigos penales estatales, de conformidad con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

 Normalizar los protocolos de investigación policial del feminicidio.

 Simplificar y armonizar en los estados los procedimientos de activación del Programa Alerta Amber y el Protocolo Alba.

 Agilizar la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas.

 Adoptar políticas y protocolos específicamente orientados a mitigar los riesgos asociados con la desaparición de mujeres y niñas, como el feminicidio y la trata con fines de explotación sexual y trabajo forzoso.

 Velar por que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas refuerce su perspectiva de género.

 Evaluar la repercusión del mecanismo de alerta de violencia de género, a fin de garantizar una utilización amplia y armonizada y la coordinación en los planos federal, estatal y municipal.

 Velar por la participación de organizaciones no gubernamentales, especialistas y defensores de la perspectiva de género y los derechos humanos, así como las mujeres víctimas de la violencia.

 Subsane la falta de medidas de protección de la dignidad y la integridad de las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero, en particular,

concientizando a la población sobre los derechos de estas mujeres, en cooperación con la sociedad civil.

-  Reforzar los mecanismos de recopilación sistemática de datos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, incluidos los feminicidios y las desapariciones forzadas, desglosados por tipo de violencia y relación con los perpetradores.

9. Las mujeres y la paz y la seguridad.

-  Elaborar un plan de acción nacional, en colaboración con organizaciones de mujeres de la sociedad civil, para garantizar la participación de las mujeres en la lucha contra la inseguridad, la violencia y la delincuencia organizada en el país.
-  Instituir medidas especiales de carácter temporal para seguir alentando a las mujeres a ingresar en las fuerzas armadas, sobre todo en puestos de alto rango.
-  Adoptar medidas de desarrollo de la capacidad de las mujeres y las niñas para que participen en iniciativas de lucha contra la inseguridad y la violencia contra las mujeres.

10. Defensoras de los derechos humanos.

-  Tomar medidas concretas y efectivas para aplicar plenamente en todos los estados y con perspectiva de género el Mecanismo Federal de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

11. Trata y explotación de la prostitución.

-  Asignar recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para la aplicación eficaz y armonizada en todos los estados de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

-  Reforzar la formación de inspectores del trabajo, agentes de policía y funcionarios de fronteras, a fin de mejorar su capacidad de detección del trabajo forzoso y la trata de personas.
-  Recopilar y analizar sistemáticamente datos desglosados por sexo y edad sobre la trata de personas.
-  Investigar y sancionar a los responsables de la trata de personas.
-  Elaborar directrices nacionales para una rápida detección y remisión de las víctimas de trata a los servicios sociales adecuados, a fin de evitar la revictimización.
-  Reforzar el apoyo a las mujeres víctimas de trata, en particular a las mujeres migrantes y niñas indígenas.
-  Fomentar la cooperación regional con los países de origen y destino, a fin de prevenir la trata mediante el intercambio de información y la homologación de procedimientos.
-  Fortalecer los mecanismos institucionales, especialmente a nivel local, con miras a combatir la corrupción.
-  Investigar sistemáticamente los casos de complicidad entre agentes del Estado y bandas de la delincuencia organizada y velar por que se sancione efectivamente a los culpables.
-  Adoptar medidas eficaces para proteger a las mujeres que ejercen la prostitución, de la explotación y los abusos.
-  Elaborar un estudio sobre las causas fundamentales y el alcance de la prostitución y utilice los resultados para crear servicios y programas de apoyo.

12. Participación en la vida política y pública.

-  Acelerar la participación plena y en igualdad de condiciones de las mujeres en los poderes ejecutivo y judicial, especialmente en el plano local.
-  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.

-  Adoptar 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 afroamericanas, a presentarse como candidatas a las elecciones federales, estatales y municipales.
-  Adoptar medidas 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 de los tres niveles de gobierno.

13. Nacionalidad.

-  Garantizar el registro universal de los nacimientos, asegurándose que, en los principales puntos de tránsito o destino de los migrantes, se disponga de oficinas de registro civil o unidades móviles para tal efecto.
-  Reforzar el proceso para acelerar la inscripción de los niños nacidos en los Estados Unidos de padres mexicanos retornados al Estado parte.

14. Educación.

-  Aumentar el presupuesto para la aplicación del nuevo modelo educativo en todos los estados.
-  Mejorar la infraestructura escolar, especialmente en las comunidades indígenas y en las zonas rurales.
-  Mejorar el suministro de materiales docentes y didácticos esenciales y accesibles.
-  Garantizar los recursos humanos y financieros para la aplicación plena de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes.
-  Alentar a las muchachas embarazadas y a las madres jóvenes a continuar con sus estudios, particularmente, ofreciendo servicios asequibles de guardería.
-  Imponer multas a las instituciones educativas que expulsen a las adolescentes embarazadas o denieguen a las madres jóvenes la posibilidad de reintegrarse en el sistema educativo.

-  Luchar contra lo estereotipos y las barreras estructurales que impidan que las niñas continúen con sus estudios después de la secundaria.
-  Impulsar la matriculación de niñas en disciplinas en las que tradicionalmente han predominado los hombres, como la ciencia, la ingeniería y las matemáticas.
-  Garantizar una educación sexual integral para niñas y niños, apropiada en función de la edad, con base empírica y científicamente correcta.
-  Instituir medidas para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las niñas y las mujeres en las instituciones de educación pública.

15. Empleo.

-  Adoptar medidas para aumentar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo formal y promover su empleo en sectores mejor remunerados tradicionalmente reservados para los hombres.
-  Crear empleos temporales para los grupos desfavorecidos de mujeres.
-  Aplicar el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor.
-  Intensificar los esfuerzos para cerrar la brecha salarial por razón de género, adoptando medidas como los métodos analíticos de clasificación y evaluación de puestos neutros en cuanto al género y la realización de encuestas sobre remuneraciones.
-  Hacer cumplir las leyes de protección y promoción de las licencias de maternidad.
-  Aumentar los incentivos para que los hombres ejerzan su derecho a la licencia paternal.
-  Agilizar la aprobación de la política nacional de cuidada para ofrecer servicios de guardería suficientes y adecuados.
-  Reformar la Ley Federal del Trabajo para dar cobertura de seguridad social a las personas trabajadoras del hogar y ratificar el Convenio 189 de la OIT sobre esta materia.

16. Salud.

-  Reformar la legislación federal y estatal para garantizar el acceso al aborto legal.
-  Armonizar las leyes federales y estatales pertinentes con la Ley General de Víctimas y la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005, sobre la violencia familiar, sexual y contra las mujeres.
-  Capacitar al personal médico para que pueda ofrecer atención especializada a las mujeres y las niñas víctimas de la violencia sexual, incluyendo la prestación de servicios esenciales de anticoncepción de emergencia y aborto.
-  Elaborar protocolos para la objeción de conciencia, garantizando que las mujeres y las niñas sean atendidas por profesionales adecuados.
-  Reformar la legislación para calificar a la violencia obstétrica como una forma de violencia institucional y por razón de género, de conformidad con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
-  Velar por la reparación del daño a todas las mujeres víctimas de la violencia obstétrica.
-  Reducir la incidencia de la mortalidad materna, en particular mediante la colaboración con las parteras tradicionales y la capacitación de los profesionales sanitarios, especialmente en las zonas rurales.
-  Velar por que el personal médico solicite el consentimiento plenamente informado antes de realizar esterilizaciones y sancionar al personal que lleve a cabo este procedimiento sin el consentimiento de las mujeres.

17. Empoderamiento económico y prestaciones sociales.

-  Fortalecer la estrategia nacional de reducción de la pobreza, particularmente en el medio rural.
-  Fomentar la participación de las mujeres en la implementación de las estrategias para la reducción de la pobreza.

-  Aumentar el acceso de las mujeres al sistema nacional de seguridad social y elaborar programas de protección social e indemnización destinados a las mujeres.
-  Incrementar el presupuesto para aumentar el acceso de las mujeres a los microcréditos, a fin de impulsar su iniciativa empresarial y su empoderamiento económico.
-  Fomentar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y recuperación en caso de desastre.
-  Incorporar la perspectiva de género en todas las políticas de desarrollo sostenible y en la reducción del riesgo de desastres y la gestión posterior a los desastres.

18. Mujeres del medio rural y mujeres indígenas.

-  Incrementar los recursos financieros y humanos a la educación y atención de la salud de las mujeres indígenas y del medio rural.
-  Garantizar la igualdad de oportunidades de las mujeres indígenas y afroamericanas en el mercado de trabajo.
-  Ampliar el acceso de las mujeres indígenas y del medio rural a la propiedad y la tenencia de la tierra.
-  Establecer un marco jurídico para regular los proyectos de desarrollo, agroindustriales y empresariales, de manera que solo puedan ejecutarse con el consentimiento libre, previo e informado de las mujeres indígenas, afroamericanas y del medio rural.
-  Fortalecer las acciones para garantizar el acceso de las mujeres indígena a la prestación de servicios básicos como el agua.
-  Mejorar el reconocimiento y la preservación de las prácticas culturales tradicionales de las mujeres.

19. Mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.

-  Reformar la Ley de Migración para abolir la detención sistemática.

-  Garantizar el acceso efectivo a los procedimientos de determinación de la condición de refugiado, de manera justa, eficiente y con perspectiva de género.
-  Garantizar los derechos a la salud, la vivienda y al empleo de las mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo.
-  Asegurar que las mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo tengan a su disposición todos los servicios necesarios de empleo, atención de la salud, asistencia psicológica, educación y participación en los asuntos públicos.
-  Investigar y sancionar todos los casos de desapariciones forzadas de mujeres migrantes.

20. Mujeres reclusas.

-  Reformar el sistema penitenciario para promover la aplicación de medidas no privativas de la libertad para las mujeres en todos los estados.
-  Mejorar las condiciones penitenciarias para garantizar el acceso a servicios adecuados de atención a la salud y servicios jurídicos.

21. Matrimonio y relaciones familiares.

-  Velar por que la edad mínima de matrimonio sea de 18 años en todas las entidades federativas.
-  Realizar campañas de concientización para contrarrestar las actitudes culturales que legitiman el matrimonio precoz.

22. Declaración y plataforma de Beijing.

-  Hacer uso de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en las iniciativas que acometa para poner en práctica las disposiciones de la Convención.

23. Difusión.

-  Difundir las observaciones finales en las instituciones públicas, el Congreso de la Unión y el Poder Judicial.

24. Seguimiento de las observaciones finales.

-  Informar por escrito en un plazo de dos años sobre las acciones realizadas para poner en práctica las recomendaciones emitidas en las observaciones finales.

25. Elaboración del próximo informe.

-  Presentar el décimo informe periódico en julio de 2022.
-  Observar las directrices sobre la preparación de informes con arreglo a los tratados internacionales de derechos humanos.

Las preocupaciones de la CNDH y las observaciones del Comité de la CEDAW al IX Informe Periódico abordadas en páginas anteriores contemplan la realización de medidas específicas para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres y erradicar todas las formas de discriminación que les afectan.

Por el ámbito de responsabilidades en los que recaen estas acciones, se pueden clasificar en cuatro grandes rubros. El primero sería el de las políticas públicas que diseñan y ponen en marcha los gobiernos en sus tres diferentes niveles. El segundo rubro es el de las medidas de carácter legislativo dirigidas específicamente al Poder Legislativo federal; el tercero son las medidas legislativas dirigidas a los congresos locales de las entidades federativas. El cuarto rubro, sería el de las acciones relativas al Poder Judicial, tanto a nivel federal como local, para garantizar los derechos de las mujeres.

Para los propósitos del presente cuaderno de investigación, nos concentraremos en el análisis de las medidas legislativas pendientes del Poder Legislativo federal, tomando en cuenta las reformas que se han emprendido en lo que va de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión.

En ese sentido, además de la reforma constitucional en materia de paridad de género (publicada en el DOF el 06/06/2019), de septiembre de 2018 a junio de 2019, el Congreso de la Unión ha aprobado diversas reformas por medio de las cuales se da cumplimiento a algunas de las recomendaciones nacionales e internacionales en materia de derechos de las mujeres. En ese sentido, destacan: la reforma a las leyes del IMSS y del ISSSTE para garantizar los servicios de seguridad social a personas del mismo sexo;⁵³ las reformas para ampliar los derechos de las personas trabajadoras del hogar (publicación pendiente en el DOF); la reforma constitucional que reconoce los derechos de las comunidades afroamericanas (pendiente en la Cámara de Diputados); la reforma educativa, al incorporar a la educación sexual (DOF 15/05/2019); la reforma al Código Civil Federal por la cual se prohibió el matrimonio infantil (03/06/1988) y la reforma a la Ley de Instituciones de Crédito para garantizar la paridad de género en los consejos de administración de la Banca de Desarrollo (DOF 04/06/2019).

De esta manera, los pendientes legislativos a nivel federal, de acuerdo con las recomendaciones de la CEDAW y la CNDH serían de manera enunciativa los siguientes:

En el Senado:

- ✓ La ratificación del Convenio 189 de la OIT sobre Trabajo en el Hogar.
- ✓ La aprobación de la minuta sobre seguridad social para personas del mismo sexo y la prestación del servicio de guarderías en igualdad de condiciones para hombres y mujeres.

En la Cámara de Diputados

- ✓ Programar el presupuesto necesario para garantizar la igualdad de género.
- ✓ Aumentar los recursos para el INMUJERES.
- ✓ Elaboración de presupuestos con perspectiva de género.

⁵³ Esta reforma fue aprobada por el Senado el 6 de noviembre de 2018. La Cámara de Diputados aprobó la minuta el 28 de noviembre del mismo año, con una modificación para incorporar a la prestación de servicios de guardería en igualdad de condiciones. Desde entonces, el dictamen se encuentra pendiente en la Cámara de Senadores.

- ✓ Implementar mecanismos de control y rendición de cuentas sobre el uso de recursos dirigidos a la atención de las mujeres.
- ✓ Asignar recursos suficientes para la instrumentación de la legislación en materia de trata de personas.
- ✓ Garantizar los recursos para la aplicación de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes.
- ✓ Incrementar el presupuesto los microcréditos otorgados a mujeres
- ✓ Incrementar los recursos para la educación y atención de la salud de las mujeres indígenas y del medio rural.

En ambas cámaras:

- ✓ Facultar al Congreso de la Unión para expedir un Código Penal Nacional que defina sanciones para los delitos cometidos contra las mujeres, entre ellos, los feminicidios.
- ✓ Reformas para tipificar y castigar la violencia política de género.
- ✓ Reformas para sancionar la violencia obstétrica.
- ✓ Reformas para mejorar el funcionamiento de la AVG, mediante las cuales se fortalezca a las instituciones responsables, se reduzcan los plazos, se transversalice a este mecanismo como tarea del Estado y se fortalezca la transparencia y la rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos.
- ✓ Incorporar a la perspectiva de género en el mecanismo de protección de periodistas y personas defensoras de los derechos humanos.
- ✓ Sancionar la violencia escolar contra las niñas.
- ✓ Despenalizar el aborto a nivel nacional
- ✓ Garantizar del derecho a la consulta previa, libre e informada de las mujeres en la realización de proyectos de desarrollo.
- ✓ Reformar la Ley de Migración para abolir la detención sistemática de mujeres migrantes.
- ✓ Sancionar con multas a las instituciones educativas que obstaculicen el derecho a la educación de las madres adolescentes.

- ✓ Sancionar al personal médico que lleve a cabo procedimientos de esterilización sin el consentimiento de las mujeres.
- ✓ Reformar el sistema penitenciario para promover la aplicación de medidas no privativas de la libertad para las mujeres
- ✓ Reconocer el matrimonio igualitario en todo el territorio nacional.
- ✓ Prohibir expresamente las operaciones quirúrgicas y otros procedimientos médicos innecesarios a los niños intersexuales.
- ✓ Reforzar la perspectiva de género en la Comisión de Atención a Víctimas.
- ✓ Establecer un mecanismo de denuncia judicial específico para los casos de discriminación contra las mujeres y garantizar recursos para su aplicación efectiva.
- ✓ Revisar la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública para garantizar que se publiquen todas las decisiones de los tribunales.
- ✓ Adoptar medidas para aumentar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo formal y promover su empleo en sectores mejor remunerados tradicionalmente reservados para los hombres.
- ✓ Aplicar el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor.
- ✓ Intensificar los esfuerzos para cerrar la brecha salarial por razón de género.
- ✓ Aumentar los incentivos para que los hombres ejerzan su derecho a la licencia paternal.

En resumen, la agenda legislativa de género pendiente, tan solo en lo que compete a las cámaras del Congreso de la Unión, comprende una amplia variedad de temas, que lo mismo toca la violencia contra las mujeres, los recursos presupuestales necesarios para garantizar sus derechos, así como los múltiples obstáculos que enfrentan las mujeres en el ámbito educativo, laboral y de la salud. Sin demérito de los avances alcanzados recientemente, el Poder Legislativo tiene todavía un largo camino por recorrer para transformar al marco jurídico en una herramienta para lograr la igualdad sustantiva en nuestro país.

IV. Epílogo. La igualdad: ¿por qué? ¿para qué? ¿para quién?

A lo largo de estas páginas, hemos analizado algunas de las propuestas para lograr la igualdad sustantiva en México, destacando los pendientes legislativos que han quedado en el tintero y las recomendaciones nacionales e internacionales dirigidas a las autoridades mexicanas para abatir las brechas que afectan a las mujeres.

Hay que tener claro que la paridad de género, las acciones afirmativas, la incorporación de la perspectiva de género y los presupuestos con enfoque de género, entre otras medidas especiales, más que fines en sí mismos, constituyen medios para alcanzar una condición última característica de los sistemas democráticos, que es precisamente la igualdad.

Pero ¿a qué nos referimos cuando hablamos de igualdad? y ¿por qué es importante este principio? En este apartado dedicamos unas líneas a la reflexión filosófica y política sobre este concepto, en el entendido de que ninguna de las acciones para el adelanto de las mujeres tendrá éxito, si no se adquiere una consciencia social sobre el significado y el sentido práctico de la igualdad.

Uno de los primeros pensadores que desarrolló el concepto de igualdad fue Aristóteles. En el libro cuarto de *Política*, este filósofo griego definió a la igualdad como “la identidad de atribuciones entre seres semejantes” y, en una democracia, como el “derecho político” que permite a los ciudadanos el ejercicio de su libertad en condiciones de igualdad, de suerte que:⁵⁴

Todos deben mandar a cada uno y cada uno a todos, alternativamente. Todos los cargos deben proveerse por suerte, por lo menos todos aquellos que no exigen experiencia o talentos especiales. No debe exigirse ninguna condición de riqueza, y si la hay, ha de ser muy moderada. Nadie debe ejercer dos veces el mismo cargo [...] Los empleos deben ser de corta duración, si no todos, por lo menos todos aquellos a que se puede imponer esta condición. Todos los ciudadanos deben ser jueces en

⁵⁴ - Aristóteles, (1973), *Política.*, Madrid, disponible en <http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03.htm#cu4>.

todos, o por lo menos en casi todos los asuntos, en los más interesantes y más graves, como las cuentas del Estado y los negocios puramente políticos; y también en los convenios particulares. La asamblea general debe ser soberana en todas las materias, o por lo menos en las principales, y se debe quitar todo poder a las magistraturas secundarias, dejándose sólo en cosas insignificantes.

Ya en el siglo XVII, en el terreno de la filosofía política, la igualdad fue uno de los ejes conceptuales del contractualismo para explicar el estado de naturaleza, el surgimiento de la sociedad política o civil y, en última instancia el Estado y las leyes. Aunque ninguno de los precursores del pensamiento sociológico tuvo la visión de la igualdad de género como tal, contractualistas como Rousseau, Locke y Montesquieu aportaron nociones fundamentales sobre la igualdad, tanto para entender la naturaleza humana, como para justificar el surgimiento del poder político.

En su célebre *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*, Rousseau retrataba un hombre con rasgos comunes como la facultad de perfeccionarse y la piedad que permitía a la mutua conservación de la especie. En la teoría del ‘buen salvaje de Rousseau’, los seres humanos son iguales y libres por naturaleza y no es sino hasta el surgimiento de la propiedad cuando tiene origen la desigualdad, la esclavitud y la miseria.⁵⁵

Locke coincidía con Rousseau en que el Estado de naturaleza era también un estado de igualdad en que todo poder y jurisdicción es recíproco y donde “criaturas de la misma especie y rango, revueltamente nacidas a todas e idénticas ventajas de la naturaleza [...] debían ser iguales sin subordinación o sujeción”. De ahí que, desde entonces hasta nuestros días, la igualdad sea un concepto íntimamente relacionado con la libertad, pues supone el ejercicio de las mismas facultades de actuación para los seres humanos.⁵⁶

⁵⁵ JJ. Rousseau, *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*, <https://www.marxists.org/espanol/rousseau/disc.pdf>

⁵⁶ John Locke, (2014), *Ensayo sobre el gobierno civil*, México, Editorial Porrúa, p. 3.

En Montesquieu la igualdad adquiere el rango de virtud política de la República, pues de acuerdo con este prócer: “el amor a la República, en una democracia, es el amor a la democracia, y el amor a la democracia es el amor a la igualdad”. Según el autor de *El Espíritu de las Leyes*, este tipo de amor orientaba la ambición de los ciudadanos a prestar a la patria más y mayores servicios que los demás ciudadanos, lo que implicaba que las desigualdades, en la democracia, se debían fundar en la naturaleza misma de la democracia y en el principio de la igualdad.⁵⁷

A la postre, las nociones del contractualismo fueron preceptos ideológicos de la Ilustración y, consecuentemente, de la Revolución Francesa, la cual reivindicó a la igualdad, junto a la libertad y la fraternidad en un movimiento político contra el despotismo y la tiranía, sentando así, precedentes de la democracia occidental. La *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente francesa el 26 de agosto de 1789, consagró en el artículo 1º que “Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales solo pueden fundarse en la utilidad común”. Desde este momento en adelante, el principio de la igualdad se colocó en el primer orden de importancia del paradigma de los derechos humanos y como un requisito indispensable para la democracia liberal.

Cabe destacar que la discriminación y subordinación de las mujeres no había sido problematizado, o al menos no con el empuje necesario para que formara parte de la declaración de los derechos del hombre (subráyese, hombre). Antes de la Revolución Francesa se tenían algunos antecedentes, destacando las obras de: Christine de Piza, quien en 1405 escribió el *Libro de la ciudad de las damas*, en el que por primera vez se abordó a la misoginia y se defendió la igualdad de las mujeres; en 1622, se publicó el libro *Sobre la igualdad de hombres y mujeres*, de Marie Le Jars de Gournay; en 1673, François Poullain de la Barre, publicó la obra *De la igualdad de los dos sexos*, que hizo famosa la célebre frase: “la mente no tiene sexo” y, en 1692, en nuestro país, Sor Juana Inés de la Cruz escribió “Respuesta a Sor Filotea de la Cruz”, escrito en el que la musa mexicana defendió

⁵⁷ Montesquieu, (2015), *El Espíritu de las leyes*, México, Editorial Porrúa, p. 33.

el derecho de las mujeres a recibir educación sin someter su conocimiento a la literatura devocional.⁵⁸

Al calor de la Revolución Francesa comenzaron a hacer eco las demandas de las mujeres por ser incluidas en el reconocimiento de los derechos políticos, que hasta entonces se limitaban a hablar de los hombres. De esta manera, comenzó a tomar forma el feminismo, en tanto un movimiento político de reivindicación de los derechos de las mujeres que denunciaba una de las expresiones de la desigualdad más arraigada, que había sido omitida por la filosofía política.

La lucha feminista tomaría fuerza durante los siglos XIX y XX, con liderazgos sobresalientes como Mary Wollstonecraft, Flora Tristán, Lucy Stone, Clara Zetkin, Simone de Beauvoir, Betty Friedan y Kate Millet, tan solo por nombrar a algunas de las exponentes más trascendentes del feminismo político y académico.

Desde una visión histórica de conjunto, de acuerdo con Sartori, no se puede hablar de una sino de varias igualdades, de manera que en el curso de la historia es posible distinguir cuatro categorías de igualdad: 1) la igualdad jurídico-política, que se refiere a la generalidad de la ley, derechos iguales y una libertad igual; 2) la igualdad social, que se refiere al derecho a ser tratados como iguales en las relaciones sociales; 3) la igualdad de oportunidades, que se bifurca en igual acceso e igualdad de partida y 4) la igualdad económica, que alude a poseer lo mismo.⁵⁹

Pero sin duda alguna, la dimensión más importante de la igualdad se encuentra en su relación con la democracia y los derechos humanos, pues siguiendo a Salazar y Woldenberg, la igualdad es uno de los valores básicos de las democracias modernas. Eso no significa negar las diferencias que existen entre las personas, sino que ninguna de las diferencias puede legitimar el dominio de unas sobre otras, pues:

No es una igualdad igualitarista o uniformadora, que pretenda abolir el pluralismo y la diversidad constitutivos de las sociedades modernas. Es, por el contrario, una

⁵⁸. Ver. Juan Sisinio Pérez Garzón, (2011), *Historia del Feminismo*, Madrid, Cararata.

⁵⁹ G. Sartori, (2008) *Elementos de Teoría Política*, Madrid, Alianza Editorial, p. 101.

igualdad dentro de la libertad y para la libertad, esto es, una igualdad dentro y para el pluralismo y la diversidad. [...] Igualdad en la libertad, en la capacidad para participar en la formación de gobierno y en la autorización de políticas, la igualdad democrática implica una ética de la equidad en el trato social, es decir, un reconocimiento y respeto estricto de los derechos civiles y políticos de todos y cada uno de los ciudadanos, independientemente de su edad, sexo, fe religiosa, ocupaciones o rango socioeconómico.⁶⁰

Hoy en día, la igualdad es uno de los derechos humanos reconocidos por la mayoría de las constituciones del mundo y el derecho internacional de derechos humanos. Es también una condición necesaria para la vigencia de la democracia como forma de gobierno en la que las y los ciudadanos, en igualdad de condiciones, forman parte de las decisiones que dan contenido y rumbo a las comunidades y los Estados nacionales.

Por estas razones, la igualdad, además de un mandato normativo, constituye uno de los elementos esenciales del pacto social que nos da viabilidad como sociedades plurales y que nos permite acceder al ejercicio pleno de nuestros derechos, sin distinción de nuestro origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra característica.

En síntesis, el fundamento de la igualdad radica en nuestra naturaleza humana, por lo que su respeto y plena vigencia nos conviene a todas y todos, pues se trata de una condición indispensable para alcanzar una vida plena.

⁶⁰ Luis Salazar y José Woldenberg, (2016), “Principios y Valores de la Democracia”, en *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, México, INE, p. 37.

V. Apuntes finales

La reforma constitucional en materia de paridad de género representó un gran avance para la igualdad en nuestro país, pero decir que con ella se resolverán todos los problemas de discriminación y exclusión que afectan a las mujeres sería faltar a la verdad. Sin duda alguna, México tiene todavía mucho por hacer.

Para empezar, debemos tener claridad sobre los alcances de esta reforma, tanto para saber qué podemos esperar de ella, como para determinar la legislación secundaria que deberá expedirse por el Congreso de la Unión. En ese sentido, resulta difícil hablar de paridad total cuando se dejaron fuera aspectos fundamentales, como la integración de los principales órganos colegiados del Poder Judicial y de una buena cantidad de entes públicos.

El párrafo segundo del artículo 41 constitucional es muy específico al referir que el principio de paridad de género se observará sólo: en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal, en sus equivalentes en las entidades federativas y en la integración de los organismos autónomos. Estos términos abren un amplio margen de interpretación que podría obstaculizar la transversalización de la paridad. De ahí la relevancia de identificar e impulsar muchas de las propuestas que se vertieron en el proceso de la reforma constitucional y que, entre otras cosas, planteaban introducir la paridad en instituciones del Estado como los órganos colegiados del Poder Judicial (SCJN, TEPJF, TFJA y tribunales agrarios) los partidos políticos, las empresas paraestatales, las empresas productivas del Estado y el servicio exterior mexicano.

De una lectura estricta del artículo 41 constitucional, párrafo segundo y de los artículos segundo y cuarto transitorios se desprende que, antes del 7 de junio de 2020, el Congreso de la Unión tiene que reformar once ordenamientos para reglamentar la paridad en las secretarías de despacho y los órganos autónomos. Ello significa que no existe obligación ni plazo específicos para llevar a cabo las adecuaciones en materia electoral, las modificaciones a la legislación del Poder Judicial y la armonización legislativa a nivel local.

Desde el punto de vista electoral, a nivel federal se tienen que reformar al menos dos ordenamientos: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos. Si bien el decreto de la reforma constitucional no indicó un plazo para realizar estas adecuaciones, el proceso electoral federal de 2021 y los comicios concurrentes que se celebrarán en trece estados de la República en ese año marcan una pauta de referencia para el congreso. En ese sentido, si se quiere que la paridad horizontal y vertical en los ayuntamientos y la alternancia en las listas de candidaturas a diputaciones federales por el principio de representación proporcional sean aplicables en las elecciones de 2021, el Congreso de la Unión y las legislaturas locales deberán aprobar las reformas pertinentes a la normatividad electoral antes del 3 de junio de 2020, es decir, 90 días antes del inicio formal del proceso electoral.

En el caso del Poder Judicial, se tiene que reformar su ley orgánica para que aplique la paridad en los concursos públicos de oposición. Merece subrayarse que, para este pendiente, tampoco existe un mandato específico en los artículos transitorios de la reforma de paridad, ni mucho menos una fecha límite.

Por otro lado, cabe destacar que, de acuerdo con algunas estimaciones, las legislaturas locales en su conjunto tendrían que reformar más de 300 ordenamientos de las entidades federativas. Esto último también en un plazo indeterminado.

Por ende, la incorporación de la paridad en entes públicos diferentes a las secretarías de Estado, los organismos autónomos y los ayuntamientos, dependerá más de la voluntad política de las y los legisladores que de un mandato constitucional expreso. Ciertamente, siguiendo el espíritu de la reforma constitucional publicada el 6 de junio pasado, el congreso podría emprender reformas legales para ampliar el alcance del principio de paridad, pero ello penderá de los acuerdos alcanzados por los legisladores en el futuro y del ánimo de seguir avanzando en la democracia paritaria.

Haciendo a un lado la paridad, la lista de pendientes es verdaderamente abundante y el reto que enfrenta el Estado mexicano es titánico, por decir lo menos, considerando que en México los derechos humanos de las mujeres son sistemáticamente vulnerados a través de múltiples formas de discriminación y violencias, siendo la subrepresentación política tan solo una de sus expresiones.

Hoy en día, las mujeres mexicanas enfrentan una violencia de género alarmante. De acuerdo con la activista María Salguero, en los primeros seis meses del 2019 fueron asesinadas 1 878 mujeres,⁶¹ lo que significa que cada día, en promedio, la violencia feminicida arrebató la vida de 10 mujeres en este periodo. Según el INEGI, seis de cada 10 mujeres han sido violentadas por sus parejas, 3 de cada diez han padecido acoso sexual cibernético y se estima que el 10% de todas las mujeres fueron abusadas sexualmente durante la infancia. Esta violencia contra las mujeres también se ha venido manifestando de forma creciente en la esfera del ejercicio de sus derechos políticos. De acuerdo con la empresa consultora Etelekt, en el primer trimestre de 2019, la violencia política de género en México creció 276% en comparación con el mismo periodo de 2018.

Ante este panorama desolador, las reformas para mejorar el funcionamiento y la eficacia del mecanismo de alerta de violencia de género y la tipificación de la violencia política de género se antojan como los pendientes más urgentes a tratar por el Congreso de la Unión.

A la lista de tareas se suman las recomendaciones de instancias como la CNDH y la CEDAW, algunas de las cuales ya han sido atendidas por la LXIV Legislatura y otras más están en proceso, como la propia reforma de paridad, la seguridad social para las personas trabajadoras del Hogar, la seguridad social a personas del mismo sexo; la reforma constitucional que reconoce los derechos de las comunidades afroamericanas; la reforma educativa, al incorporar a la educación sexual; la prohibición el matrimonio infantil y la paridad de género en los consejos de administración de la Banca de Desarrollo.

⁶¹ Citada por Héctor de Mauleón, (2019), "Matar mujeres: la epidemia sin control", *El Universal*, 18 de julio de 2019.

Actualmente, tomando en cuenta las recomendaciones de los organismos de derechos humanos antes señalados, el Poder Legislativo Federal en su conjunto tendría entre sus pendientes: la expedición de un Código Penal Nacional, reformas para sancionar la violencia obstétrica, incorporar a la perspectiva de género en el mecanismo de protección de periodistas y personas defensoras de los derechos humanos, sancionar la violencia escolar contra las niñas, la despenalización del aborto a nivel nacional, abolir la detención sistemática de mujeres migrantes, promover la aplicación de medidas no privativas de la libertad para las mujeres, reconocer el matrimonio igualitario en todo el territorio nacional, adoptar medidas para aumentar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo formal y promover su empleo en sectores mejor remunerados tradicionalmente reservados para los hombres, adoptar el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, intensificar los esfuerzos para cerrar la brecha salarial por razón de género y aumentar los incentivos para que los hombres ejerzan su derecho a la licencia de paternidad.

Entre los pendientes del Senado se encuentran: la ratificación del Convenio 189 de la OIT sobre Trabajo en el Hogar y la aprobación de la minuta sobre seguridad social para personas del mismo sexo y la prestación del servicio de guarderías en igualdad de condiciones para hombres y mujeres. Mientras que, en la Cámara de Diputados, entre las asignaturas pendientes están: programar el presupuesto necesario para garantizar la igualdad de género, aumentar los recursos para el INMUJERES e implementar mecanismos de control y rendición de cuentas sobre el uso de recursos dirigidos a la atención de las mujeres.

Sobra decir que la agenda legislativa pendiente de la igualdad de género es amplia y compleja. La buena noticia es que la LXIV Legislatura, la legislatura de la paridad, ha sido consistente con su naturaleza y parece estar comprometida con la igualdad sustantiva. La reforma en materia de paridad es una muestra de lo que se puede lograr cuando el diálogo y la concertación apuntan hacia la construcción de un México más justo e igualitario. Es momento de seguir avanzando en esa dirección.

VI. Bibliografía

- Aristóteles, (1973), *Política.*, Madrid, disponible en <http://www.filosofia.org/cla/ari/azc03.htm#cu>.
- Alanís Figueroa, María del Carmen, “Paridad de género: principio constitucional”, *El Universal*, 23 de mayo de 2019.
- CEDAW, (2018), *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*, ONU/Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer, disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad-genero/2018-11/observaciones_finales.pdf
- 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 (70º Periodo -de Sesiones, del 2 al 20 de julio del 2018)*. Recuperado de <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-CEDAW-2018.pdf>
- _____, (2019), *Informe de actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018*, Recuperado de: http://informe.cndh.org.mx/uploads/principal/2018/IA_2018.pdf
- Data Cívica, (2019), *Claves para entender y prevenir los asesinatos de mujeres en México*, Data Cívica-Open Society Foundations-CIDE. Recuperado de: <http://datacivica.org/assets/pdf/claves-para-entender-y-prevenir-los-asesinatos-de-mujeres-en-mexico.pdf>
- De Mauleón, Héctor, “Matar mujeres: epidemia sin control”, *El Universal*, 18 de julio de 2019.
- Gobierno de la República, (2016), *Noveno informe periódico que los Estados partes debían presentar en 2016 México*, México, disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/212857/INFORME_CEDAW_C_MEX_.pdf
- Locke, John, (2014), *Ensayo sobre el gobierno civil*, México, Editorial Porrúa.

- ONU Mujeres, (2011), Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ONU Mujeres, Oficina Regional para México, Centroamérica, Cuba y República Dominicana, disponible en: <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2011/convenci%C3%B3n%20pdf.pdf?la=es>
- Montesquieu, *Del Espíritu de las Leyes*, México, Editorial Porrúa.
- Patiño Fierro, Martha Patricia y Giles Navarro César Alejandro, (2019), “Elementos conceptuales básicos para un debate informado y actualizado sobre la igualdad de género”, *Cuaderno de Investigación No. 1*, DGDyP/IBD, CDMX, 73 pp.
- Pérez Garzón, Juan Sisinio, (2011), *Historia del Feminismo*, Madrid, Catarata.
- Sartori, Giovanni, (2008), *Elementos de teoría política*. Madrid, Alianza Editorial.

Documentos parlamentarios.

- Cámara de Diputados. *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Igualdad de Género, con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 2o., 4o., 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de paridad de género*, Gaceta Parlamentaria, 23 de mayo de 2019, disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/may/20190523-VII.pdf>
- Senado de la República, Reserva del senador Ricardo Monreal Ávila, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Monreal_2.pdf
- Senado de la República, Reserva del senador Ricardo Monreal Ávila, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Monreal_3.pdf
- Senado de la República, Reserva del senador Ricardo Monreal Ávila, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en:

- http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Monreal_2.pdfhttp://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Monreal_4.pdf
- Senado de la República, Reserva del senador Ricardo Monreal Ávila, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Monreal_5.pdf
 - Senado de la República, Reserva del senador Ricardo Monreal Ávila, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Monreal_6.pdf
 - Senado de la República, Reserva del senador Martí Batres Guadarrama, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen_Batres.pdf
 - Senado de la República, Reserva del senador Héctor Vasconcelos y la senadora Marybel Villegas Canché, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Morena_Vasconcelos_y_Villegas-Paridad_genero.pdf
 - Senado de la República, Reserva de la senadora Blanca Estela Piña Gudiño, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Pina-Paridad_genero.pdf
 - Senado de la República, Reserva de la senadora Kenia López Rabadán, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_Sen.Kenia_Lopez-Paridad_genero.pdf
 - Senado de la República, Reserva de la senadora Alejandra Noemí Reynoso Sánchez, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en:

- http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Reynoso-Paridad_genero.pdf
- Senado de la República, Reserva del senador Julen Rementería del Puerto, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en:
http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_Sen.Rementeria-Paridad_Genero.pdf
 - Senado de la República, Reservas del Grupo Parlamentario del PRI, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en:
http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_GP_PRI_act.pdf
 - Senado de la República, Reserva del senador Mario Zamora Gastélum, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en:
http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_Sen.Zamora_Gastelum-Paridad_genero.pdf
 - Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en:
[http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas%20Movimiento%20Ciudadano_1_\(122\).pdf](http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas%20Movimiento%20Ciudadano_1_(122).pdf)
 - Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en:
http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Movimiento_Ciudadano_2.pdf
 - Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en:
http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_Movimiento_Ciudadano_3.pdf
 - Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en:
http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Movimiento_Ciudadano_4.pdf

- Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Movimiento_Ciudadano_5.pdf
- Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Movimiento_Ciudadano_6.pdf
- Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_Movimiento_Ciudadano_7.pdf
- Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario de MC, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Movimiento_Ciudadano_8.pdf
- Senado de la República, Reserva del senador Eduardo Enrique Murat Hinojosa, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reserva_Sen.Murat-Paridad_Genero.pdf
- Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario del PRD, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_PRD_Art_41_Fracc_PARIDAD.pdf
- Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario del PRD, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_PRD_1-Paridad_genero.pdf
- Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario del PRD, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en:

http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_PRD_2-Paridad_genero.pdf

- Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario del PRD, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_PRD_3-Paridad_genero.pdf
- Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario del PRD, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_PRD_4-Paridad_genero.pdf
- Senado de la República, Reserva del Grupo Parlamentario del PRD, Gaceta Parlamentaria, 14 de mayo de 2019, disponible en: http://infosen.senado.gob.mx/sqsp/gaceta/64/1/2019-05-14-1/assets/documentos/Reservas_PRD_5-Paridad_genero.pdf

Normas consultadas.

- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República.
- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.
- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
- Ley Federal de Competencia Económica.
- Ley del Banco de México.
- Ley General de Desarrollo Social.
- Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

- Ley Federal de Entidades Paraestatales.
- Ley de Petróleos Mexicanos.
- Ley de la Comisión Federal de Electricidad.
- Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Ley General de Partidos Políticos.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
- Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.
- Ley del Servicio Exterior Mexicano



Dirección General de Difusión y Publicaciones

Lic. Martha Patricia Patiño Fierro

Directora General

Donceles No. 14, Col. Centro Histórico
C.P. 06020. Alcaldía Cuauhtémoc
Ciudad de México



Instituto Belisario Domínguez



@IBDSenado



ibd.senado.gob.mx